



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 7317

Projet de loi portant sur les activités spatiales et modifiant :

- 1° la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances dite « Versicherungssteuergesetz » ;
- 2° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

Date de dépôt : 12-06-2018

Date de l'avis du Conseil d'État : 01-10-2020

Auteur(s) : Monsieur Xavier Bettel, Ministre des Communications et des Médias

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
29-07-2021	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
12-06-2018	Déposé	7317/00	<u>5</u>
04-12-2018	Avis de la Chambre de Commerce (19.11.2018)	7317/01	<u>30</u>
18-02-2019	Avis du Conseil d'État (15.2.2019)	7317/02	<u>45</u>
21-07-2020	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace	7317/03	<u>61</u>
01-10-2020	Avis complémentaire du Conseil d'État (29.9.2020)	7317/04	<u>90</u>
04-12-2020	Rapport de commission(s) : Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace Rapporteur(s) : Monsieur Claude Haagen	7317/05	<u>97</u>
10-12-2020	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°19 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7317	<u>118</u>
16-12-2020	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (16-12-2020) Evacué par dispense du second vote (16-12-2020)	7317/06	<u>120</u>
02-12-2020	Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace Procès verbal (05) de la reunion du 2 décembre 2020	05	<u>123</u>
22-10-2020	Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace Procès verbal (01) de la reunion du 22 octobre 2020	01	<u>136</u>
18-06-2020	Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace Procès verbal (18) de la reunion du 18 juin 2020	18	<u>151</u>
11-06-2020	Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace Procès verbal (17) de la reunion du 11 juin 2020	17	<u>159</u>
11-06-2020	Commission des Classes moyennes et du Tourisme Procès verbal (07) de la reunion du 11 juin 2020	07	<u>169</u>
28-05-2020	Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace Procès verbal (15) de la reunion du 28 mai 2020	15	<u>179</u>
28-05-2020	Commission de l'Environnement, du Climat, de l'Energie et de l'Aménagement du territoire Procès verbal (23) de la reunion du 28 mai 2020	23	<u>191</u>
14-05-2020	Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace Procès verbal (14) de la reunion du 14 mai 2020	14	<u>203</u>
28-12-2020	Publié au Mémorial A n°1086 en page 1	7317	<u>212</u>

Résumé

7317 Résumé

Au niveau international, les activités spatiales sont régies par plusieurs traités, dont notamment le Traité de l'espace auquel le Luxembourg a adhéré en 2005 ainsi que la Convention sur la responsabilité dont le Grand-Duché a été partie dès 1983.

En vertu de ces deux accords internationaux, l'Etat luxembourgeois a une responsabilité en cas de dommages causés par un objet spatial dont il est l'Etat de lancement et il doit soumettre ses opérateurs privés dans l'espace extra-atmosphérique à un mécanisme d'autorisation et de surveillance.

Dans le même sens, la Résolution (ONU) 68/74 portant recommandations sur les législations nationales relatives à l'exploration et l'utilisation pacifiques de l'espace extra-atmosphérique, adoptée le 11 décembre 2013, tend à encourager les Etats à adopter des législations nationales qui transposent et mettent en œuvre les traités internationaux sur les activités spatiales.

En plus, la Convention sur l'immatriculation des objets spatiaux, qui sera approuvée par la future loi portant approbation de la Convention sur l'immatriculation des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique (projet de loi 7270) prévoit que les Etats parties doivent se doter d'un registre national des objets spatiaux. C'est pourquoi le projet de loi prévoit également la création d'un registre national des objets spatiaux.

Ainsi, le présent projet de loi n'a pas pour seul objet de permettre l'autorisation d'activités spatiales par le biais d'un arrêté ministériel, mais fournira aussi une base légale pour ne pas autoriser des activités spatiales si certaines conditions ne sont pas remplies. Cette base légale permettra, en plus, en cas de retrait de l'autorisation, au ministre de prendre les mesures nécessaires en vue d'éviter que les activités spatiales pour lesquelles l'autorisation a été retirée ne portent atteinte à la sécurité des personnes, des biens ou à l'environnement.

Il y a lieu de rappeler que le régime de concessions prévu par la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques ne s'applique que dans le cas où le concessionnaire se voit octroyer le droit d'utiliser des fréquences luxembourgeoises. C'est la raison pour laquelle il est essentiel d'introduire ce régime d'autorisation plus large, régime qui couvre tous les cas dans lesquels la responsabilité de l'Etat luxembourgeois pourrait être engagée. C'est dans ce contexte, que le projet de loi prévoit également une instance (le ministre ayant la législation spatiale dans ses attributions) pour examiner les demandes, préparer les autorisations et surveiller le respect de celles-ci.

Deux ultimes précisions s'imposent : *primo* – les droits d'utilisation des fréquences utilisées pour les activités spatiales continueront à faire l'objet de concessions accordées sur base de l'article 20 de ladite loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques ; *secundo* – les activités consistant dans l'exploration et l'exploitation de ressources spatiales resteront sujettes à l'agrément prévu par la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace.

*

7317/00

N° 7317

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2017-2018

PROJET DE LOI

**sur les activités spatiales et portant modification
de la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances**

* * *

*(Dépôt: le 12.6.2018)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (30.5.2018).....	1
2) Texte du projet de loi.....	2
3) Exposé des motifs.....	8
4) Commentaire des articles.....	11
5) Fiche financière.....	19
6) Fiche d'évaluation d'impact.....	20
7) Texte coordonné.....	23

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre des Communications et des Médias et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.— Notre Ministre des Communications et des Médias est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi sur les activités spatiales et portant modification de la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances.

Palais de Luxembourg, le 30 mai 2018

*Le Ministre des Communications
et des Médias,*

Xavier BETTEL

HENRI

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

TITRE I

Objet et dispositions générales

Art. 1er. La présente loi régit les activités spatiales pour lesquelles le Grand-Duché de Luxembourg est susceptible d'être tenu responsable en vertu du Traité sur les principes régissant les activités des États en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes (ci-après le « Traité de l'Espace ») et de la Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux (ci-après la « Convention sur la Responsabilité »). Elle s'applique aux activités spatiales menées à partir du territoire du Grand-Duché de Luxembourg ou au moyen d'installations, meubles ou immeubles, qui se trouvent sous la juridiction du Grand-Duché de Luxembourg ou sous son contrôle. Elle s'applique encore aux activités spatiales menées en d'autres lieux par des ressortissants luxembourgeois ou des personnes morales de droit luxembourgeois.

La présente loi ne s'applique pas aux missions d'exploration et d'utilisation des ressources de l'espace régies par la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources spatiales, à l'exception des articles 16, 17 et 18 paragraphe 2 de la présente loi.

Art. 2. Pour l'application de la présente loi, il y a lieu d'entendre par :

1. « activité spatiale » : toute activité consistant à lancer ou tenter de lancer un ou plusieurs objets dans l'espace extra-atmosphérique ou à assurer la maîtrise, pour son propre compte, d'un ou de plusieurs objets spatiaux ou à les utiliser pendant son séjour dans l'espace extra-atmosphérique, y compris son retour sur terre, ainsi que toute autre activité qui se déroule dans l'espace extra-atmosphérique pour laquelle le Grand-Duché de Luxembourg est susceptible d'être tenu internationalement responsable.
2. « opérateur » : toute personne qui mène ou entreprend de mener une activité spatiale, seule ou conjointement avec d'autres.
3. « objet spatial » : tout objet lancé ou destiné à être lancé dans l'espace extra-atmosphérique, les éléments constitutifs d'un tel objet, ainsi que son lanceur et les éléments de ce dernier.
4. « dommage » : la perte de vies humaines, les lésions corporelles ou autres atteintes à la santé, ou la perte de biens d'Etat ou de personnes, physiques ou morales, ou de biens d'organisations internationales intergouvernementales, ou les dommages causés auxdits biens.
5. « participation qualifiée » : le fait de détenir dans une entreprise, directement ou indirectement, au moins 10 % du capital ou des droits de vote, conformément aux articles 8, 9 et 10 de la loi modifiée du 11 janvier 2008 relative aux obligations de transparence et aux conditions régissant l'agrégation des droits de vote énoncées à l'article 11, paragraphes 4 et 5 de cette même loi, ou toute autre possibilité d'exercer une influence notable sur la gestion de cette entreprise.

Art. 3. Toute activité spatiale doit être réalisée conformément au droit international, y compris la Charte des Nations Unies, en vue de maintenir la paix et la sécurité internationales et de favoriser la coopération et la compréhension internationales. Elle doit être menée en accord avec le Traité de l'Espace et les autres traités et accords auxquels le Grand-Duché de Luxembourg est partie.

Art. 4. Tout opérateur doit prendre les mesures nécessaires en vue de limiter les risques de dégradation des milieux spatial et terrestre ou leur contamination ainsi que les risques liés aux débris spatiaux.

TITRE II

Autorisation des activités

Art. 5. (1) Aucun opérateur ne peut exercer une activité spatiale sans y avoir été préalablement autorisé par le Ministre ayant dans ses attributions la législation spatiale (ci-après « le Ministre »), conformément aux dispositions qui suivent.

(2) En plus de l'autorisation visée au paragraphe 1, une autorisation spécifique préalable, appelée autorisation de lancement, doit être obtenue par tout opérateur qui s'apprête à lancer un objet dans l'espace extra-atmosphérique.

(3) Toute autorisation d'exercer une activité spatiale et toute autorisation de lancement prend la forme d'un arrêté ministériel et est accordée sur demande écrite adressée au Ministre et après instruction par celui-ci portant sur les conditions exigées par la présente loi.

(4) Toute demande d'autorisation est soumise au paiement de frais de traitement du dossier. Le montant des frais de dossier sera compris entre 2.000 et 20.000 euros par demande suivant la complexité de la demande et le volume du travail. Ce montant pourra être majoré des frais d'experts sans que le total ne puisse dépasser le seuil de 500.000 euros. Un règlement grand-ducal détermine la procédure applicable à la perception des frais de dossiers.

(5) L'autorisation est personnelle et non cessible, sous réserve de l'article 12.

Art. 6. Toute autorisation est subordonnée aux conditions suivantes :

1. L'opérateur doit justifier de l'existence au Luxembourg de l'administration centrale et du siège statutaire de l'opérateur à autoriser, y inclus la structure administrative et comptable.
2. L'opérateur doit disposer d'une structure de gouvernance et des procédures de contrôle et de maîtrise des risques adaptées à ses activités spatiales.
3. Les membres des organes d'administration, de gestion, de surveillance ainsi que les actionnaires ou associés détenant une participation qualifiée justifient de leur honorabilité professionnelle. L'honorabilité s'apprécie sur base des antécédents judiciaires et de tous les éléments susceptibles d'établir que les personnes visées jouissent d'une bonne réputation et présentent des garanties d'une activité irréprochable.
4. L'opérateur offre les garanties morales, financières, professionnelles et techniques pour mener l'activité spatiale pour laquelle l'autorisation est demandée. Il doit justifier de sa capacité d'effectuer les activités spatiales dans le respect des règles de l'art et d'assurer la sécurité des personnes et des biens et la sauvegarde de l'environnement.
5. L'activité spatiale ne doit pas être de nature à porter atteinte à l'ordre public et à la sécurité publique, à compromettre les intérêts stratégiques, économiques et financiers de l'Etat luxembourgeois ou le respect par l'Etat luxembourgeois de ses engagements internationaux.
6. L'activité spatiale ne doit pas exposer l'Etat luxembourgeois à un risque disproportionné de responsabilité internationale par rapport aux intérêts que l'activité spatiale peut représenter pour le Grand-Duché de Luxembourg.

Art. 7. (1) Toute demande d'autorisation doit être accompagnée de toutes les informations nécessaires à son appréciation. Le contenu type d'une demande d'autorisation peut être arrêté par un règlement grand-ducal.

(2) L'opérateur doit communiquer au Ministre l'identité des membres des organes d'administration, de gestion, de surveillance, l'identité de ses actionnaires ou associés, directs ou indirects, personnes physiques ou morales qui détiennent une participation qualifiée ainsi que le montant de ces participations.

(3) Le Ministre peut requérir de la partie requérante une étude d'impact sur les risques juridiques, techniques, environnementaux, sanitaires et économiques qui peuvent résulter de l'activité spatiale.

(4) Le Ministre peut requérir, de la part d'experts qu'il désigne à cette fin, un avis motivé sur tous les risques juridiques, techniques, environnementaux, sanitaires et économiques, que l'activité spatiale envisagée est susceptible de faire encourir à l'Etat ainsi qu'un avis sur les garanties offertes par l'opérateur pour prémunir ou protéger l'Etat contre ces risques.

(5) En vue de la préparation de leur avis, et dans la mesure où cela est nécessaire, l'opérateur donnera accès aux experts désignés par le Ministre conformément au paragraphe 4, aux installations et au

matériel qui seront utilisés par l'opérateur pour l'exercice des activités concernées. Les experts sont tenus à une stricte obligation de secret professionnel dans les conditions et sous les sanctions de l'article 458 du Code pénal.

Art. 8. (1) La décision doit être motivée et notifiée au demandeur dans les six mois de la réception du dossier complet de la demande. L'absence de décision dans les six mois vaut refus de la demande.

(2) Le Ministre peut assortir l'autorisation de toutes conditions particulières qu'il juge nécessaire au respect des conditions indiquées à l'article 6 ci-dessus. Lorsqu'un changement des circonstances qui ont présidé l'octroi de l'autorisation le commandent, le Ministre peut modifier les conditions particulières applicables à une activité autorisée. Dans ce cas, il détermine le délai au terme duquel les nouvelles conditions doivent être respectées.

(3) Il peut imposer la souscription par l'opérateur d'une assurance couvrant les risques de responsabilité encourus par l'opérateur ou par le Grand-Duché du Luxembourg en raison des activités spatiales autorisées, dans les conditions qu'il arrête.

(4) L'autorisation est accordée pour une durée déterminée. L'autorisation est renouvelable.

(5) Les autorisations sont soumises au paiement par l'opérateur d'une redevance annuelle à l'Etat. La redevance annuelle sera comprise entre 2.000 et 50.000 euros en fonction des frais engendrés par la surveillance, et elle pourra être majorée des frais d'experts encourus sans pouvoir dépasser 500.000 euros par an. Un règlement grand-ducal détermine la procédure applicable à la perception de la redevance annuelle.

(6) La décision sur la demande d'autorisation peut être déférée dans le délai de trois mois, sous peine de forclusion, au tribunal administratif.

(7) L'octroi de l'autorisation implique pour l'opérateur l'obligation de notifier au Ministre spontanément, par écrit, et sous une forme complète, cohérente et compréhensible tout changement concernant les informations substantielles visées à l'article 7 paragraphes 1 à 4.

Art. 9. (1) L'autorisation peut être suspendue ou retirée

1. si les conditions, générales ou particulières, pour son octroi ne sont plus remplies ;
2. si elle a été obtenue au moyen de fausses déclarations ou par tout autre moyen irrégulier ;
3. en cas de violation d'une disposition de la présente loi.
4. si l'opérateur y renonce ou n'en fait pas usage pendant une période prolongée à préciser dans l'autorisation.

(2) L'autorisation peut aussi être suspendue ou retirée si les circonstances qui ont présidées l'examen de la demande et l'autorisation d'une activité spatiale ont changé et engendrent notamment des risques accrus pour la sécurité des personnes et des biens, la sauvegarde de l'environnement, la responsabilité internationale de l'Etat ou les intérêts stratégiques, économiques et financiers de l'Etat luxembourgeois ou le respect de ses engagements internationaux.

(3) La décision sur la suspension ou le retrait de l'autorisation peut être déférée dans le délai de trois mois, sous peine de forclusion, au tribunal administratif, qui statue comme juge du fond.

(4) En cas de retrait ou de suspension de l'autorisation, le Ministre peut prendre toutes les mesures nécessaires afin d'éviter que les activités spatiales pour lesquelles l'autorisation a été retirée ou suspendue ne portent atteinte à la sécurité des personnes ou des biens ou à l'environnement ou engendrent un risque accru de responsabilité internationale pour l'Etat luxembourgeois. Il peut notamment requérir les services de tiers ou transférer la maîtrise des activités spatiales à un autre opérateur pour assurer la continuité des opérations de vol et de guidage et, si nécessaire, procéder au ré-orbitage ou au dé-orbitage, même si ceux-ci risquent d'entraîner la perte ou la destruction de l'objet spatial.

Art. 10. Le Ministre tient un registre public des autorisations accordées en vertu de la présente loi, selon les modalités arrêtées par règlement grand-ducal.

TITRE III

Surveillance des activités

Art. 11. (1) Les opérateurs autorisés à exercer une activité spatiale en vertu de l'article 5 sont soumis à la surveillance continue du Ministre.

(2) Le Ministre exerce ses attributions de surveillance exclusivement dans l'intérêt public. L'Etat ne peut être rendu civilement responsable par l'opérateur ou des tiers.

(3) Le Ministre peut s'associer le concours d'experts externes pour contrôler les activités spatiales menées par l'opérateur. Ce dernier est tenu de mettre tout en œuvre afin de permettre l'inspection et la vérification, à tout moment, des activités spatiales qu'il mène en vertu de la présente loi.

(4) Les experts désignés par le Ministre ont accès aux informations et données nécessaires aux fins de l'inspection et du contrôle des activités spatiales, ainsi qu'aux locaux affectés directement ou indirectement à l'activité spatiale.

(5) Lorsque les locaux constituent un domicile, la visite ne peut être effectuée avant six heures et demie et après vingt heures, non plus que les dimanches, les jours fériés ou les jours fériés de rechange, si ce n'est en vertu de la permission du juge en cas de nécessité.

(6) Le personnel administratif ou les experts désignés, sont soumis au secret professionnel tel que prévu par l'article 458 du code pénal. Pour avoir accès à des installations ayant recours à des technologies classifiées ou pour avoir accès à des documents classifiés, les experts doivent disposer des habilitations nécessaires.

(7) En cas de refus par l'opérateur d'accorder l'accès au personnel administratif ou aux experts désignés aux informations et aux données relatives aux activités spatiales, le Ministre peut suspendre ou retirer l'autorisation ou prononcer une sanction contre l'opérateur.

TITRE IV

Transfert d'activités

Art. 12. (1) Sauf autorisation préalable du Ministre, est interdite toute cession à un tiers des activités spatiales autorisées ou de droits réels ou personnels, y compris de droits de garantie, qui emporte le transfert du contrôle effectif de l'objet spatial.

(2) La demande d'autorisation du transfert est introduite par l'opérateur cessionnaire.

(3) Toutes les dispositions applicables à l'autorisation visée à l'article 6 paragraphes 2 à 6, sont applicables mutatis mutandis à l'autorisation de transfert.

(4) Le Ministre peut assortir l'autorisation de transfert de conditions supplémentaires qui s'imposent soit à l'opérateur cessionnaire, soit à l'opérateur cédant, soit aux deux.

(5) Lorsque le cessionnaire n'est pas établi au Luxembourg, le Ministre peut refuser l'autorisation en l'absence d'accord particulier avec l'Etat dont ce tiers est ressortissant ou qui a la responsabilité internationale pour les activités spatiales de celui-ci et qui garantit l'Etat luxembourgeois contre tout recours à son encontre au titre de sa responsabilité internationale ou au titre de la réparation d'un dommage.

TITRE V

Participations qualifiées

Art. 13. (1) Toute personne qui, directement ou indirectement, acquiert ou cède une participation qualifiée au sein de l'opérateur qui dispose d'une autorisation pour une activité spatiale est tenue d'en avvertir sans délai l'opérateur. La même obligation s'applique lorsque le seuil de participation dépasse

20%. L'opérateur qui prend connaissance d'un tel projet doit de même en informer immédiatement le Ministre.

(2) L'Etat peut retirer ou suspendre l'autorisation accordée à un opérateur si les personnes détenant directement ou indirectement une participation d'au moins 20 % au sein de celui-ci n'offrent pas toutes les garanties morales, financières, professionnelles et techniques prévues à l'article 6 paragraphe 3.

TITRE VI

Sanctions

Art. 14. (1) Les violations des dispositions suivantes font l'objet d'une amende d'ordre prononcée par le Ministre, pouvant s'élever jusqu'à 500.000 euros:

- a) Les obligations imposées dans les autorisations accordées par le Ministre en vertu des articles 5 et 8,
- b) l'obligation qui incombe à l'opérateur de prendre les mesures nécessaires en vertu des articles 3 ou 4,
- c) l'obligation qui incombe à l'opérateur d'informer le Ministre en vertu de l'article 13 paragraphe 1,
- d) l'obligation qui incombe à l'opérateur en vertu de l'article 11 paragraphe 7,
- e) l'obligation d'information qui lui incombe en vertu de l'article 13 paragraphe 1.

Le maximum de l'amende d'ordre peut être doublé en cas de récidive.

(2) Le Ministre peut, soit à la place, soit en sus de l'amende d'ordre, prononcer un avertissement ou un blâme pour les violations prévues au paragraphe 1.

(3) Le recouvrement des amendes d'ordre se fera comme en matière de droits d'enregistrement.

(4) Les frais exposés pour le recouvrement forcé des amendes d'ordre sont à charge des personnes auxquelles ces amendes ont été infligées.

(5) Le Ministre peut rendre publiques les sanctions prononcées en vertu du présent article.

(6) La décision de prononcer une sanction peut être déférée dans le délai d'un mois, sous peine de forclusion, au tribunal administratif qui statue comme juge du fond.

Art. 15. Est puni d'un emprisonnement de huit jours à cinq ans et d'une amende de 5.000 à 1.250.000 euros ou d'une de ces peines seulement l'opérateur :

- a) qui exerce une activité spatiale sans avoir préalablement obtenu l'autorisation en vertu de l'article 5 paragraphe 1; ou
- b) qui lance ou fait lancer, ou qui tente de lancer ou de faire lancer un objet spatial sans avoir obtenu l'autorisation prévue à l'article 5 paragraphe 2 ; ou
- c) qui fournit au Ministre des informations inexactes ou incomplètes dans le seul but d'obtenir ou de conserver l'autorisation pour son activité spatiale en violation de l'article 7 paragraphe 1 ; ou
- (c) qui poursuit une activité spatiale pour laquelle l'autorisation a été suspendue ou retirée, en violation de l'article 9 ; ou
- (d) qui opère un transfert d'activité sans autorisation préalable, en violation de l'article 12 paragraphes 1 et 4.

TITRE VII

Immatriculation des objets spatiaux lancés

Art. 16. (1) Il est créé auprès du Ministre un registre national des objets spatiaux (ci-après le « Registre »). Les objets spatiaux pour lesquels le Grand-Duché du Luxembourg assume une obligation d'immatriculation en vertu de l'article VIII du Traité de l'Espace et de l'article II de la 1975 Convention sur l'immatriculation des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique, sont inscrits au Registre.

(2) L'opérateur qui prend l'initiative de lancer un objet spatial dans l'espace extra-atmosphérique doit fournir au Ministre toutes les indications qui permettent d'identifier l'objet spatial, son lancement ainsi que la position qu'il doit occuper dans l'espace extra-atmosphérique y compris la période nodale, l'inclinaison, l'apogée, le périégée et notamment la date et le territoire ou le lieu de lancement, les principaux paramètres de l'orbite ainsi que la fonction générale de l'objet spatial.

(3) L'opérateur doit prévenir sans délai le Ministre de tout changement ou risque de changement des paramètres de l'objet spatial, en particulier du danger d'une désorbitation non-intentionnelle.

(4) Si l'objet spatial est marqué d'un indicatif ou numéro d'immatriculation, l'opérateur en informe le Ministre.

Art. 17. (1) Le Ministre transmettra au Secrétaire général de l'Organisation des Nation Unies, dès que cela est réalisable, les renseignements ci-après concernant chaque objet spatial inscrit au Registre :

1. Indicatif approprié ou numéro d'immatriculation de l'objet spatial, en précisant le cas échéant si l'objet spatial est marqué de l'indicatif ou numéro d'immatriculation ;
2. Date et territoire ou lieu de lancement ;
3. Principaux paramètres de l'orbite, y compris la période nodale, l'inclinaison, l'apogée, le périégée ;
4. Fonction générale de l'objet spatial.

(2) Le Ministre peut communiquer au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies des renseignements supplémentaires concernant les objets spatiaux inscrits au Registre. Il informe le Secrétaire général de l'Organisation des Nation Unies, dans toute la mesure possible et dès que cela est réalisable, des objets spatiaux au sujet desquels il a antérieurement communiqué des renseignements et qui ont été mais qui ne sont plus sur une orbite terrestre.

TITRE VIII

Dispositions fiscales

Art 18. (1) L'article 4 de la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances, dite "Versicherungssteuergesetz" est modifié comme suit :

1. Le chiffre « 8. » est inséré avant les mots « pour les contrats d'assurance couvrant les véhicules maritimes » ;
2. Il est ajouté un point 9 ayant la teneur suivante :
« 9. Pour les contrats d'assurance relatifs à des objets spatiaux tombant dans le champ d'application de l'article 16 de la loi du (...) sur les activités spatiales. »

(2) La condition prévue au paragraphe 1 de l'article 152bis de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu selon laquelle les investissements doivent être mis en œuvre physiquement sur le territoire luxembourgeois ou sur le territoire d'un autre Etat partie à l'Accord sur l'Espace économique européen ne s'applique pas aux objets spatiaux.

TITRE IX

Dispositions transitoires et finales

Art. 19. (1) Les opérateurs qui bénéficient d'une concession en vertu de l'article 20 de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques autorisant l'exercice d'activités spatiales et accordée avant le 1^{er} mars 2018 peuvent continuer à exercer ces activités sans l'obtention d'une autorisation en vertu de l'article 5 paragraphe 1 jusqu'au 31 décembre 2021.

(2) Les autres opérateurs qui exercent déjà des activités spatiales au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi ont l'obligation d'introduire une demande d'autorisation auprès du Ministre dans un

délai de trois mois à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi et peuvent continuer à exercer ces activités en attendant la décision du ministre.

(3) Tout opérateur poursuivant une activité spatiale au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi dispose d'un délai de deux mois pour fournir au Ministre les informations prévues à l'article 16 aux fins de l'inscription des objets spatiaux au registre national.

Art. 20. La référence à la présente loi peut se faire sous forme abrégée en recourant à l'intitulé suivant : « Loi du (...) sur les activités spatiales ».

*

EXPOSE DES MOTIFS

Depuis le lancement du satellite ASTRA 1A en décembre 1988, le Luxembourg est activement engagé dans les activités spatiales. Ces activités sont régies au niveau international par un certain nombre de traités, dont notamment le Traité de l'Espace¹ auquel le Luxembourg a adhéré en 2005 ainsi que la Convention sur la responsabilité² dont notre pays a été partie dès 1983.

L'Article VI du Traité de l'Espace dispose que « Les États parties au Traité ont la responsabilité internationale des activités nationales dans l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, qu'elles soient entreprises par des organismes gouvernementaux ou par des entités non gouvernementales, et de veiller à ce que les activités nationales soient poursuivies conformément aux dispositions énoncées dans le présent Traité. Les activités des entités non gouvernementales dans l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, doivent faire l'objet d'une autorisation et d'une surveillance continue de la part de l'État approprié partie au Traité. »

La Convention sur la responsabilité quant à elle prévoit que « Un État de lancement a la responsabilité absolue de verser réparation pour le dommage causé par son objet spatial à la surface de la Terre ou aux aéronefs en vol ». De même, « En cas de dommage causé, ailleurs qu'à la surface de la Terre, à un objet spatial d'un État de lancement ou à des personnes ou à des biens se trouvant à bord d'un tel objet spatial, par un objet spatial d'un autre État de lancement, ce dernier État n'est responsable que si le dommage est imputable à sa faute ou à la faute des personnes dont il doit répondre. »

Il résulte donc de ces deux accords internationaux que l'Etat luxembourgeois doit soumettre les acteurs privés luxembourgeois à un régime d'autorisation et qu'il a une responsabilité en cas de dommages causés par un objet spatial dont il est l'Etat de lancement.

Il y a d'ailleurs un nombre croissant d'États qui se sont dotés d'une législation nationale sur les activités spatiales, malgré le fait qu'il n'y a pas d'obligation explicite comme telle dictée par les traités de l'espace. Cette tendance à adopter des lois nationales relatives à l'espace a été la conséquence de l'accroissement des activités menées dans l'espace par les acteurs privés. Compte tenu du fait que les États ont une responsabilité internationale pour les activités des acteurs non gouvernement menant des activités spatiales et une obligation de les superviser (articles VI et VII du Traité de l'Espace), les États tentent de règlementer les activités de leurs opérateurs privés par l'adoption d'actes législatifs nationaux.

De façon plus précise, plusieurs raisons peuvent être citées pour expliquer pourquoi un nombre croissant d'États ont adopté des législations spatiales nationales. Premièrement, afin de prévenir les dommages causés par les opérations des acteurs privés, un mécanisme de supervision et de contrôle est nécessaire. Deuxièmement, les États doivent s'assurer que les acteurs privés, tout en opérant dans l'espace, ne violent pas les obligations internationales d'un pays ou ne portent pas atteinte à sa sécurité nationale ni aux intérêts de sa politique étrangère. Troisièmement, les Traités internationaux relatifs à

1 « Traité de l'Espace » : Traité sur les principes régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, du 27 janvier 1967 et ratifiée par le Grand-Duché du Luxembourg par la loi du 31 juillet 2005 portant approbation du Traité sur les principes régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes.

2 « Convention sur la responsabilité » : Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux, du 22 avril 1968 et ratifiée par le Grand-Duché du Luxembourg par la loi du 9 juin 1983 portant approbation de la Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux, faite à Londres, Moscou et Washington, le 29 mars 1972.

l'espace et notamment le Traité sur l'espace extra-atmosphérique, la Convention sur l'immatriculation³, et la Convention sur la responsabilité, imposent aux gouvernements de nombreuses obligations qui ne peuvent pas être transférées à des entités privées.

Dans le même sens, la Résolution (ONU) 68/74 portant recommandations sur les législations nationales relatives à l'exploration et l'utilisation pacifiques de l'espace extra-atmosphérique, adoptée le 11 décembre 2013 (ci-après « Résolution (ONU) 68/74 ») tend à encourager les États à adopter des législations nationales qui transposent et mettent en œuvre les traités internationaux sur les activités spatiales.

Actuellement les activités nationales spatiales luxembourgeoises sont régies par l'article 20 de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques. Cet article dispose que « Nul ne peut établir et exploiter un système de satellites luxembourgeois, sans avoir obtenu préalablement une concession, accordée par le Gouvernement, sur proposition conjointe du ministre ayant dans ses attributions les télécommunications et du ministre ayant dans ses attributions les médias. » et « Toute concession est assortie d'un cahier des charges, dont les dispositions doivent être respectées à tout moment par le concessionnaire. »

C'est donc sur cette base que la Société Européenne des Satellites, aujourd'hui SES S.A., s'est vu octroyer une concession avec un cahier des charges. Ce cahier des charges fournissait en même temps au gouvernement le moyen de surveiller les activités de la société et de lui imposer certaines obligations liées au droit international de l'espace. Il en était ainsi en particulier de certaines obligations relatives à l'utilisation des meilleures technologies, mais aussi de celle de souscrire à une assurance pour couvrir sa responsabilité en cas de dommages causés, et de faire figurer l'Etat luxembourgeois comme co-assuré au cas où sa responsabilité en tant qu'Etat de lancement était engagée.

Cette solution était satisfaisante dans la mesure où l'activité de SES se limitait, pendant de longues années, aux activités de transmission de programmes de radio et de télévision.

Cependant, au fil des ans, les activités de SES se sont diversifiées, de sorte que les positions orbitales luxembourgeoises ne servent aujourd'hui plus exclusivement à la transmission de services de médias audiovisuels ou sonores, mais également à d'autres activités tels que la transmission de données entre entreprises, l'accès à Internet, voire même des services de navigation.

Par ailleurs le secteur spatial luxembourgeois est lui aussi en train de se diversifier, de sorte que d'autres acteurs commencent à s'établir au Luxembourg dans le but de se lancer dans des activités spatiales non liées à la seule transmission de programmes de télévision. On pense évidemment aux activités liées à l'exploitation des ressources spatiales, qui font déjà l'objet d'une loi spéciale. Mais il faut encore penser à d'autres activités, telles que la collecte de données d'observation de la Terre, les activités d'exploration de l'espace, les services consistant à réparer ou à réapprovisionner en carburant des satellites en orbite, pour ne citer que ceux-là.

La présente loi n'a d'ailleurs pas seulement pour objet de permettre l'autorisation d'activités spatiales, mais aussi de fournir une base légale pour ne pas les autoriser si certaines conditions ne sont pas remplies, notamment si l'activité comporte un risque trop important pour le Luxembourg considérant sa responsabilité en tant qu'Etat de lancement.

Il y a lieu dans ce contexte de préciser que le régime de concessions prévu par la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques ne s'applique que dans le cas où le concessionnaire se voit octroyer le droit d'utiliser des fréquences luxembourgeoises. En effet cette loi définit le « système luxembourgeois par satellite » comme un système « utilisant des fréquences satellitaires que le Grand-Duché de Luxembourg est en droit d'exploiter aux termes des accords internationaux dont il est partie en la matière ». Ainsi un opérateur établi au Luxembourg qui ne demanderait pas le droit d'utiliser des fréquences luxembourgeoises, par exemple parce qu'il a recours à des fréquences attribuées par un autre Etat, pourrait actuellement procéder au lancement d'un objet spatial sans aucune autorisation de la part de l'Etat luxembourgeois.

Il est dès lors nécessaire de prévoir un régime d'autorisation plus large, qui couvre tous les cas dans lesquels la responsabilité de l'Etat luxembourgeois pourrait être engagée, que ce soit du fait de la Convention sur la responsabilité, en cas de dommage causé par l'objet spatial, ou du fait du Traité de

³ « Convention sur l'immatriculation » : Convention sur l'immatriculation des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique signée le 14 janvier 1975 à New York.

l'espace, qui rend les Etats plus généralement responsables pour leurs activités spatiales, y compris celles de leurs entités non gouvernementales.

Il est donc nécessaire de créer en droit luxembourgeois une base légale pour autoriser de telles activités et pour les soumettre au contrôle des autorités luxembourgeoises.

Finalemment, la Convention sur l'immatriculation des objets spatiaux, qui sera approuvée par le projet de loi portant approbation de la Convention sur l'immatriculation des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique, faite à New York, le 14 janvier 1975, prévoit que les Etats parties doivent se doter d'un registre national des objets spatiaux.

Le Luxembourg, ou plus précisément des acteurs privés luxembourgeois, en particulier la société luxembourgeoise SES ASTRA S.A., a fait lancer dans l'espace extra-atmosphérique un certain nombre de satellites, donc d'objets spatiaux. Le Luxembourg ne manque pas de notifier ces objets spatiaux à l'Office des Nations Unies pour les affaires spatiales, ceci sur base de la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies No 1721 B (XVI) du 20 décembre 1961. Le présent projet de loi fournit cependant l'occasion de créer un registre national des objets spatiaux, en conformité à l'adhésion du Luxembourg à la Convention sur l'immatriculation.

L'approbation de l'Accord sur les astronautes⁴ fera par ailleurs l'objet d'un projet de loi à part.

Reste à noter que l'autorisation et la surveillance des activités spatiales requerra aussi la mise en place d'une instance pouvant examiner les demandes, préparer les autorisations et surveiller le respect de celles-ci. Le projet de loi prévoit que cette responsabilité incombe au ministre ayant la législation spatiale dans ses attributions. Dans une première phase il peut sembler opportun de tabler sur l'expérience du service des Médias et des Communications acquise dans le contexte du commissariat du gouvernement auprès de SES ASTRA et de confier cette tâche à ce service, qui devra évidemment être renforcé à cet effet.

Le présent projet de loi fait suite à celui traitant des ressources de l'espace. En effet, dans le souci de préciser rapidement le régime juridique applicable en la matière, le ministre de l'Economie avait introduit dans la procédure législative un projet de loi dont l'objet était limité à cette seule activité qui est donc déjà régie par la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace. Le présent projet a une portée plus générale. Son champ d'application s'étend à toutes les activités spatiales pour lesquelles le Luxembourg est responsable aux termes des traités internationaux, à l'exception de celles déjà régies par la prédite loi sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace. La loi du 20 juillet 2017 ne prévoit cependant pas l'inscription des objets spatiaux lancés au registre national des objets spatiaux. Afin de répondre aux obligations du Luxembourg découlant de la Convention sur l'immatriculation à laquelle il entend adhérer et dont l'approbation est proposée par un projet de loi à part⁵, il est dès lors prévu que l'obligation de fournir les informations relatives aux objets spatiaux aux fins de l'inscription de ceux-ci au registre s'applique aussi dans le cas d'activités dédiées à l'exploration et l'utilisation des ressources spatiales.

Les activités consistant dans l'exploration et l'exploitation de ressources spatiales seront sujettes à l'agrément prévu par la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace tandis que les autres activités spatiales devront être autorisées selon la nouvelle loi sur les activités spatiales.

A noter encore que le présent projet de loi ne concerne pas les fréquences utilisées pour les activités spatiales. Jusqu'à nouvel ordre les droits d'utilisation des fréquences feront l'objet de concessions accordées sur base de l'article 20 de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques concernant les systèmes de satellites luxembourgeois.

*

4 Accord sur le sauvetage des astronautes, le retour des astronautes et la restitution des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique

5 Avant-projet de loi portant approbation de la Convention sur l'immatriculation des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique, faite à New York, le 14 janvier 1975

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'objet principal du projet de loi est de régler les conséquences des obligations internationales découlant pour l'Etat luxembourgeois de l'adhésion au Traité de l'Espace et à la Convention sur la responsabilité. L'article 1^{er} détermine le champ d'application par rapport aux situations dans lesquelles le Luxembourg est susceptible d'être tenu responsable en vertu de ces engagements internationaux. Il importe de préciser à cet égard que l'expression « responsable » doit être comprise ici dans son acception large telle qu'elle découle des engagements internationaux. En d'autres mots, sont visées toutes les situations dans lesquelles le Luxembourg peut être tenu par un engagement international (en anglais « responsible »), ainsi que toutes les situations dans lesquelles il peut être tenu de réparer un dommage en vertu d'un engagement international (en anglais « liable »). C'est à cette double signification – mieux traduites par les expressions anglaises de « responsable » et « liable » – que renvoie le terme « responsable » dans le présent projet de loi lorsqu'il s'agit de la responsabilité de l'Etat luxembourgeois.

Afin de couvrir toutes les situations pour lesquelles le Grand-Duché de Luxembourg est susceptible d'être tenu responsable, le champ d'application est défini de façon délibérément large en envisageant toutes les activités spatiales, telles que définies à l'article 2, susceptibles d'être visées par les traités et conventions internationaux en la matière. Pour éviter toutes difficultés d'interprétation à cet égard, le projet précise que la loi s'applique aux activités menées à partir du territoire du Grand-Duché de Luxembourg ou au moyen d'installations, meubles ou immeubles, qui se trouvent sous sa juridiction ou son contrôle, ce qui comprend donc les navires ou plateformes maritimes luxembourgeois dans les eaux internationales ainsi que les avions luxembourgeois évoluant dans l'espace aérien servant au lancement d'objets dans l'espace extra-atmosphérique. Elle s'applique encore aux activités spatiales menées en d'autres lieux par des ressortissants luxembourgeois ou des personnes morales ayant leur siège social au Luxembourg. L'approche correspond à celle recommandée par la Résolution (ONU) 68/74¹ et reflète par ailleurs, le choix retenu par les législations récentes de plusieurs Etats européens.²

La présente loi ne s'applique pas aux missions d'exploration et d'utilisation des ressources de l'espace visées par la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources spatiales. Cette dernière constitue la *lex specialis* en la matière, alors que le présent projet de loi est la *lex generalis*. Ainsi, toute activité spatiale qui a lieu dans le cadre d'une mission d'exploration et d'utilisation des ressources de l'espace, est soumise à la loi du 20 juillet 2017. Toute activité spatiale qui a lieu en dehors d'une telle mission sera régie par la loi sur les activités spatiales.

Pour subvenir aux obligations issues de l'approbation de la Convention sur l'immatriculation des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique, qui sera approuvée par un projet de loi à part, les objets spatiaux qui sont utilisés lors d'une mission d'exploration et d'utilisation des ressources de l'espace devront néanmoins être immatriculés en vertu des articles 16 et 17 de la présente loi.

Les dispositions fiscales prévues à l'article 18 du projet de loi s'appliquent également aux objets spatiaux utilisés dans le cadre de missions visées par la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources spatiales. A l'article 1^{er} de la présente loi, il suffit cependant de mentionner le deuxième paragraphe de l'article 18, car le premier paragraphe de cet article constitue une disposition modificative de la loi du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances.

Article 2

L'article 2 du projet de loi définit les termes clés utilisés dans le texte.

La notion d'« activité spatiale » est conçue de telle manière à permettre à l'Etat de régir, par les dispositions de la loi, toute activité spatiale pour laquelle il est susceptible d'être tenu responsable en vertu de ses obligations internationales et en particulier, en vertu de la Convention sur la Responsabilité.

1 Résolution (ONU) 68/74 paragraphe 2

2 voir notamment l'article 2 de Loi belge du 17 septembre 2005 relative aux activités de lancement, d'opération de vol ou de guidage d'objets spatiaux, ainsi que le paragraphe premier de la loi autrichienne « Bundesgesetz über die Genehmigung von Weltraumaktivitäten und die Einrichtung eines Weltraumregisters (Weltraumgesetz) »

Dans cette perspective, la définition de l' « activité spatiale » s'inspire à son tour des indications contenues dans la « Résolution (ONU) 68/74³ » des Nations Unies. Sont visées tout d'abord les activités liées au lancement ou aux tentatives de lancement d'un objet quelconque dans l'espace extra-atmosphérique. L'expression « dans » l'espace extra-atmosphérique couvre ici aussi bien le lancement à partir de la Terre vers cet espace que le lancement effectué à l'intérieur de l'espace extra-atmosphérique (« to and in »). A côté des activités de lancement, sont visés encore toutes activités consistant à utiliser en maîtrisant un objet qui se trouve dans l'espace extra-atmosphérique. Peu importe à cet égard les buts d'une telle utilisation.

En revanche, ces activités doivent être effectuées pour le compte propre de l'opérateur. Echappe ainsi à la définition d'activité spatiale, l'activité consistant à contrôler un objet spatial pour le compte de quelqu'un d'autre. Dans un tel cas, c'est celui qui tire usage de l'objet qui demeure l'entrepreneur de l'activité spatiale et non celui à qui il a délégué le contrôle. De même un client ayant loué une capacité satellitaire auprès de l'opérateur n'effectue pas de ce fait une activité spatiale. C'est l'opérateur du satellite qui effectue l'activité spatiale et qui doit donc obtenir une autorisation.

La définition de l' « opérateur » n'appelle guère d'explications si ce n'est, comme cela est souligné ci-dessus, qu'elle vise celui qui exerce une activité spatiale « pour son propre compte », quitte à s'adjoindre le concours d'un tiers, notamment pour télécommander un objet spatial. Lorsque ce tiers agit comme simple prestataire de service pour le compte d'un « opérateur », c'est ce dernier qui est considéré comme exerçant l'activité spatiale et non le prestataire de service.

La définition de l' « objet spatial » est calquée sur celle de l'article 1 d) de la Convention sur la Responsabilité. Il en résulte que les éléments constitutifs d'un Objet Spatial comme par exemple des charges utiles (« payloads ») attachées à un satellite, peuvent être considérés en eux-mêmes comme des objets spatiaux.

La définition de « dommage » reprend textuellement l'article I a) de la Convention sur la Responsabilité.

La définition de « participation qualifiée » correspond à la définition figurant à l'article 1(25) de la loi du 5 avril 1993 sur le secteur financier. Le seuil à atteindre pour qu'une participation doive être considérée comme « qualifiée » est, conformément à ces textes, fixé à 10% du capital ou des droits de vote. Pour la détermination du niveau de participation, le texte renvoie, comme le fait également la loi précitée sur le secteur financier, à la loi du 11 janvier 2008 relative aux obligations de transparence des émetteurs. Il convient de noter toutefois que le projet renvoie à l'article 13 également à un seuil plus élevé de 20 % qui entraîne des obligations spécifiques. Le seuil de 10 % retenu pour définir une participation qualifiée doit donc être compris comme un seuil plancher n'excluant pas que des participations qualifiées atteignant un seuil plus élevé puissent à leur tour servir de critère pour l'application de dispositions spécifiques.

Article 3

L'article 3 reflète l'engagement pris par le Grand-Duché en adhérant au Traité des Nations Unies sur l'Espace et reprend les termes de l'article III de ce Traité. Il a pour effet d'imposer le respect de ces engagements internationaux du Luxembourg également à tous les « opérateurs ». Une telle extension des engagements pris par l'Etat à des personnes privées ou publiques exerçant des activités spatiales régies par la présente loi constitue le prolongement indispensable de l'obligation de l'Etat de veiller au respect des règles posées par le Traité notamment en surveillant les opérateurs qui agissent sous sa juridiction. L'obligation imposée aux opérateurs se justifie encore eu égard à la responsabilité civile encourue par l'Etat luxembourgeois en cas de dommages causés par des activités spatiales qui relèvent de sa juridiction, au titre de la Convention sur la Responsabilité.⁴

Article 4

La préservation de l'environnement sur terre et du milieu spatial font partie des objectifs déclarés de la communauté internationale. Ainsi l'article IX du Traité de l'Espace fait état des risques de contamination des espaces terrestres et spatial et prévoit que les Etats doivent coopérer pour éviter ces

³ Résolution (ONU) 68/74 », paragraphe 1

⁴ voir en particulier l'article XII de la Convention sur la Responsabilité

risques. La Résolution des Nations Unies n° 55/122 sur la coopération internationale dans les utilisations pacifiques de l'espace se fait également l'écho de cet impératif.

Parmi les risques en cause figure, entre autres, celui lié aux débris spatiaux. Le danger d'une pollution de l'espace par des débris spatiaux est visé encore par les articles II et III de la Convention sur la Responsabilité. Le Comité des Nations Unies sur les utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique a accordé une attention particulière à la question de la prévention et de la réduction de débris spatiaux qui s'est concrétisée dans l'adoption de « Lignes directrices relatives à la réduction des débris spatiaux », approuvées par l'Assemblée générale en 2007.

Les Nations Unies prévoient une obligation internationale générale⁵, dont l'Union européenne s'en fait l'écho dans son projet d'un « International Code of Conduct for Outer Space Activities ».

Enfin, il devrait être noté que certains Etats ayant adopté des lois nationales sur les activités spatiales font référence à la question spécifique de la protection de l'environnement et celle des débris spatiaux, comme par exemple les articles 5 et 8 de la loi belge⁶ ainsi que l'article 4 de la loi française⁷, ou encore le paragraphe 5 de la loi autrichienne⁸.

L'article 4 impose donc aux opérateurs d'adopter une attitude responsable en matière de protection de l'environnement terrestre et de l'espace spatial afin d'une part d'éviter les risques de pollution et leurs répercussions sur la santé, le bien-être et les biens des personnes et des générations futures et, d'autre part, de permettre une utilisation saine et durable de l'environnement terrestre et de l'espace spatial par tous. Une telle disposition est importante notamment par rapport aux opérateurs de satellites, pour ce qui est des débris, et par rapport aux entreprises explorant les ressources spatiales, pour ce qui est de la pollution et de la santé publique.

Il est vrai que l'utilisation de l'espace n'est guère envisageable sans créer certains débris. Par conséquent l'article oblige les opérateurs de prendre les mesures adéquates pour limiter les risques de dégradation, et non pas de les éviter absolument.

Article 5

L'Etat luxembourgeois est obligé en vertu de l'article VI du Traité sur l'Espace de veiller à ce que les activités spatiales qui se déroulent sous sa juridiction soient poursuivies conformément aux règles énoncées par ce Traité et doit à ce titre mettre en place un dispositif d'autorisation et de surveillance de ces activités spatiales.

Tel est l'objet du Titre II du projet de loi et du système de surveillance des activités spatiales mis en place par le Titre III. L'Etat luxembourgeois se met ainsi en conformité avec ses engagements internationaux.

Ces dispositions s'inspirent des solutions d'autorisation et de supervision existant pour d'autres activités réglementées et notamment de la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier telle que modifiée, tout en tenant compte évidemment de l'objet spécifique des activités spatiales et du but concret du système d'autorisation et de surveillance. Dans la mesure où certaines formulations ont été empruntées de textes existants, la signification de ces derniers peut ainsi servir d'élément d'interprétation pour les dispositions du présent projet de loi.

L'article 5 instaure l'obligation d'une autorisation préalable à l'entreprise de toute activité spatiale. La compétence pour accorder l'autorisation est attribuée au Ministre ayant la législation spatiale dans ses attributions. L'exercice d'une activité spatiale, sans y avoir été préalablement autorisé par la Ministre, est sanctionné pénalement par l'article 15 a).

Au vu des risques de responsabilité plus importants pour l'Etat dû aux opérations de lancement d'un objet dans l'espace extra-atmosphérique, il est prévu que tout lancement d'un objet spatial – en dehors d'une mission d'exploration ou d'utilisation de ressources spatiales – est soumis à une autorisation spécifique préalable. Ainsi les autorités luxembourgeoises pourront s'assurer que le lanceur utilisé est suffisamment fiable et que l'Etat luxembourgeois n'est pas exposé à un risque exorbitant compte tenu de sa responsabilité pour d'éventuels dommages.

5 Résolution (ONU) 55/122. Coopération internationale touchant les utilisations pacifiques de l'espace, point 34

6 Loi du 17 septembre 2005 relative aux activités de lancement, d'opération de vol ou de guidage d'objets spatiaux

7 Loi n° 2008-518 du 3 juin 2008 relative aux opérations spatiales

8 Bundesgesetz über die Genehmigung von Weltraumaktivitäten und die Einrichtung eines Weltraumregisters (Weltraumgesetz)

Le paragraphe 3 précise que la demande d'autorisation doit être faite par écrit au Ministre. Selon le paragraphe 4, elle donne lieu à la perception d'un montant correspondant aux frais de traitement des dossiers. Si le ministre doit prendre un avis d'experts indépendants, le coût qui en résulte peut atteindre une certaine importance. Dans ce cas les frais d'experts peuvent également être intégrés dans les frais de dossier récupérés. Un règlement grand-ducal détermine la procédure applicable à la perception des frais de dossier.

Le paragraphe 5 précise que l'autorisation est accordée à titre personnel et non cessible, sous réserve du régime de transfert prévu à l'article 12.

Article 6

L'article 6 énumère les conditions que doit satisfaire l'opérateur pour obtenir une autorisation et au vu desquelles sa demande sera appréciée par le Ministre.

Les conditions posées s'inspirent des recommandations contenues dans la Résolution 68/74 des Nations Unies. Elles tendent à assurer, d'une part, à assurer que l'opérateur est à même de respecter les obligations sous lesquelles il est autorisé à exercer une activité spatiale et, d'autre part, que les dirigeants et les actionnaires ou associés détenant une participation qualifiée soient dignes de confiance.

Il est requis que l'opérateur soit constitué sous la forme d'une personne morale de droit privé ou de droit public ayant son administration centrale et son siège statutaire, y inclus la structure administrative et comptable, sur le territoire du Grand-Duché.

Il doit de même disposer d'une structure de gouvernance et de maîtrise des risques adéquate par rapport à ses activités spatiales, et offrir les garanties morales, financières, et techniques pour mener ces activités dans le respect des obligations qui s'imposent à lui.

Les paragraphes 5 et 6 sont destinés à permettre à l'Etat d'apprécier si l'activité spatiale ne porte pas atteinte à des intérêts publics. Pareillement, l'Etat peut refuser l'autorisation dans l'hypothèse où une autorisation l'exposerait à des risques de responsabilité disproportionnés par rapport aux bénéfices que les activités en question peuvent représenter pour l'Etat et ses citoyens.

Ces deux derniers paragraphes permettent ainsi d'assurer le juste équilibre entre les intérêts privés et les intérêts publics que commande la responsabilité internationale à laquelle s'expose l'Etat luxembourgeois. Il s'agit d'une situation particulière par laquelle le régime des activités spatiales se distingue d'autres activités réglementées qui ne comportent pas une telle responsabilité internationale pour l'Etat, comme par exemple les activités du secteur financier.

Article 7

L'article 7 précise les renseignements qui doivent être fournis et peuvent être demandés à l'opérateur qui requiert une autorisation. Un règlement grand-ducal pourra, le cas échéant, arrêter le contenu type d'une demande d'autorisation.

Les renseignements à fournir sont ceux qui doivent permettre au Ministre d'apprécier si les conditions pour l'obtention d'une autorisation, telles que précisées à l'article 5, sont remplies.

Pour tenir compte du caractère plus ou moins complexe et/ou risqué de l'activité spatiale, le projet évite de placer tous les opérateurs à la même enseigne et permet au Ministre de réclamer des informations complémentaires en requérant une étude d'impact ou des avis d'experts. L'Opérateur doit dans ce dernier cas donner aux experts accès aux installations et au matériel qu'il compte utiliser dans le cadre de son activité spatiale.

Article 8

L'article 8 est consacré à la décision d'autorisation à proprement parler.

Il est prévu que l'examen de la demande doit être effectué dans un délai raisonnablement bref. Un délai de six mois est néanmoins nécessaire dans certains cas pour permettre l'évaluation par des experts des risques que peut comporter l'activité spatiale et des mesures éventuellement requises pour limiter ces risques.

En effet, le contenu de l'autorisation doit pouvoir être modulé par le Ministre en fonction de la nature des activités spatiales et des risques qu'elles comportent. Il peut ainsi assortir son autorisation de toutes conditions particulières qu'il juge nécessaire au respect des obligations qui s'imposent à l'opérateur. Ces conditions peuvent au surplus être ajustées lorsqu'un changement des circonstances l'exigent.

Dans la mesure où les activités spatiales autorisées exposent l'Etat à un risque de responsabilité civile, le ministre pourra imposer à l'opérateur une assurance qui couvre tant sa propre responsabilité que le risque encouru par l'Etat.

Il faut noter à cet égard, que le projet de loi ne prévoit pas un régime de responsabilité spécifique des opérateurs pour les activités spatiales, comme le font certaines lois étrangères. Pour autant que le droit luxembourgeois soit applicable, il a été jugé que les principes et règles de droit commun de la responsabilité civile, tels qu'ils figurent au code civil, suffisent à régler les conditions dans lesquelles un opérateur peut être tenu responsable pour ses activités spatiales tant vis-à-vis des tiers que, le cas échéant, vis-à-vis de l'Etat luxembourgeois. Ainsi, dans l'hypothèse où l'Etat verrait sa responsabilité civile engagée en vertu de la Convention sur la Responsabilité, il disposera sur le fondement du droit commun, d'un recours subrogatoire contre l'opérateur dont l'activité spatiale est en cause.

Pour le surplus, l'article 8 dispose que l'autorisation sera accordée pour une durée déterminée et qu'elle peut être renouvelée.

L'opérateur devra s'acquitter d'une redevance annuelle dont le montant est fixé par le ministre en fonction des frais de surveillance effectifs à l'intérieure de la fourchette déterminée au paragraphe 5. Ici encore le ministre peut majorer la redevance des frais d'expertise encourus.

Article 9

Cet article prévoit les conditions de suspension et de retrait de l'autorisation en conformité avec le paragraphe 5 de la Résolution ONU (68/74).

Le premier paragraphe a trait essentiellement aux cas où les conditions et circonstances dans lesquelles l'autorisation a été initialement accordée ont changé et au respect des règles fixées, voire au cas où les activités ne sont plus poursuivies.

Le second paragraphe concerne l'hypothèse dans laquelle les circonstances initiales ont évolué de telle manière à ce que la décision doive être revue. Ainsi il pourrait s'avérer nécessaire de préciser, voire ajouter certaines conditions en raison de l'apparition ou de la découverte de nouveaux risques n'ayant pas encore existé ou n'ayant pas été considérés lors de l'octroi de l'autorisation.

Les deux derniers paragraphes traitent des conséquences d'une suspension ou d'un retrait d'autorisation. Ils prévoient d'abord un recours dans les mêmes conditions que celui qui est ouvert contre le refus initial de l'autorisation. Le dernier alinéa est lié au fait que, suite au retrait ou à la suspension de l'autorisation, des objets spatiaux opérés par l'opérateur peuvent néanmoins rester en orbite dans l'espace extra-atmosphérique et risquent de causer éventuellement des dommages. Le paragraphe précise les mesures susceptibles d'être ordonnées par le ministre afin de limiter ou de prévenir ces risques. Ces mesures comprennent entre autres la possibilité de requérir les services de tiers ou transférer la maîtrise des activités spatiales à un autre opérateur pour assurer la continuité des opérations de vol et de guidage et, si nécessaire, provoquer le ré-orbitage ou le dé-orbitage, même si ceux-ci risquent d'entraîner la perte ou la destruction de l'objet spatial. En effet le seul retrait de l'autorisation n'élimine pas nécessairement le risque. Le ministre doit dans un tel cas être habilité à prendre toutes les mesures qui s'imposent dans l'intérêt du pays, compte tenu notamment de la responsabilité internationale de l'Etat pour les activités spatiales.

Article 10

Pour garantir la bonne information des tiers, le projet de loi instaure un régime de publication des autorisations sous la forme d'un registre public dont les modalités seront arrêtées par un règlement grand-ducal.

Article 11

L'objet de l'article 11 est de mettre en place un système de surveillance continue, conformément à l'article VI du Traité de l'Espace

A l'instar de la loi du 4 avril 1993 relative au secteur financier, le paragraphe 2 prend soin de préciser que le Ministre exerce la surveillance exclusivement dans l'intérêt public afin d'en déduire qu'il ne saurait être tenu responsable civilement pour de quelconques fautes ou imprudences commises dans l'exercice de cette mission.

Le projet de loi se garde cependant d'organiser le système de surveillance dans les moindres détails. Les activités spatiales susceptibles d'être couvertes sont variées. Il importe donc d'instaurer une solu-

tion qui puisse s'adapter à chaque cas, du plus simple et moins risqué au plus complexe et potentiellement plus dangereux.

Dans cette perspective la loi autorise le Ministre à s'adjoindre le concours d'experts externes. Sous peine d'une suspension ou d'un retrait de son autorisation, l'opérateur est tenu de donner à ces derniers accès aux données et informations nécessaires à l'accomplissement de leurs missions ainsi qu'aux locaux, mais seulement ceux affectés directement ou indirectement aux activités spatiales en cause. Il faut noter ici que sont visés seuls les locaux et non toutes les installations, en particulier celles qui se trouveraient dans l'espace extra-atmosphérique.⁹

Dans le cas où l'accès à des locaux vise un domicile, les garanties nécessaires au respect de celui-ci sont prévues par une délimitation des périodes d'accès qui ne peut être outrepassée que sur autorisation judiciaire.¹⁰ Cette garantie est inspirée de celle existant notamment dans le cadre du contrôle d'installations prévu par la loi du 30 mai 2005 portant organisation de la gestion des ondes radioélectriques¹¹, sans reprendre toutefois tous les détails de celle-ci dans la mesure où il ne s'agit point en l'espèce de mesures préalables à d'éventuelles confiscations.

Afin d'assurer la confidentialité des données et informations auxquelles les experts peuvent avoir accès, ils sont soumis au respect du secret professionnel et aux sanctions de l'article 458 du code pénal. De même s'il s'agit d'informations classifiées, les experts devront disposer des habilitations nécessaires qui leur donnent le droit d'accéder à ces informations.

Article 12

L'autorisation donnée pour des activités spatiales étant personnelle et non cessible, il est logique de soumettre également le transfert des activités autorisées, respectivement d'un objet spatial à une autorisation, comme le suggère la 8e recommandation de la Résolution 68/74 des Nations Unies. Tel est le but de l'article 12.¹²

Pour assurer pleine efficacité à cette disposition, celle-ci englobe tous les cas de figure où le contrôle effectif de l'objet spatial se trouverait être transféré.

Une procédure est prévue pour solliciter l'autorisation de transfert. La décision, peut être assortie de conditions particulières que devront respecter le cédant et/ou le cessionnaire.

Dans l'hypothèse où le cessionnaire n'est pas établi au Luxembourg, l'autorisation peut au surplus être refusée tant que l'Etat n'obtient pas les garanties nécessaires de l'Etat dont est ressortissant le cessionnaire ou dont relèveraient les activités spatiales après le transfert, pour être couvert par cet Etat en cas de mise en jeu de la responsabilité de l'Etat luxembourgeois. En effet l'Etat luxembourgeois reste un Etat de lancement et garde donc une responsabilité même après le transfert de l'objet spatial à un opérateur relevant d'un autre Etat.

Article 13

L'article 13 exige que toute personne qui acquiert ou cède ou envisage d'acquérir ou de céder une participation qualifiée au sein de l'opérateur qui dispose d'une autorisation pour une activité spatiale est tenue d'en avertir sans délai l'opérateur. L'opérateur qui prend connaissance d'un tel projet doit de même en informer immédiatement le ministre.

Lorsqu'une personne vient à dépasser le seuil de 20 % des droits de vote, le Ministre peut même retirer ou suspendre l'autorisation accordée à un opérateur si les personnes venant à détenir directement ou indirectement une telle participation n'offrent pas toutes les garanties morales, financières, professionnelles et techniques prévues à l'article 6.

⁹ S'agissant de ces dernières, l'article XII du Traité d'Espace dispose que « toutes les stations et installations, tout le matériel et tous les véhicules spatiaux se trouvant sur la Lune ou sur d'autres corps célestes seront accessibles dans des conditions de réciprocité, aux représentants des autres Etats au Traité ». La procédure prévoit que les représentants des Etats notifieront au préalable toute visite projetée, de façon que les consultations voulues puissent avoir lieu et que le maximum de précautions puisse être pris pour assurer la sécurité et éviter de gêner les opérations normales sur les lieux de l'installation à visiter. L'article reflète l'article XII du Traité de l'Antarctique.

¹⁰ Cf. l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 10 de la loi belge du 17 septembre 2005 relative aux activités de lancement, d'opération de vol ou de guidage d'objets spatiaux.

¹¹ Cf. article 9 de la loi du 30 mai 2005 portant organisation de la gestion des ondes radioélectriques.

¹² A titre de comparaison voir le paragraphe 8 de la loi autrichienne „Bundesgesetz über die Genehmigung von Weltraumaktivitäten und die Einrichtung eines Weltraumregisters (Weltraumgesetz)“.

Selon l'article 2 point 5, la « participation qualifiée » est le fait de détenir dans une entreprise, directement ou indirectement, au moins 10 % du capital ou des droits de vote, ou toute autre possibilité d'exercer une influence notable sur la gestion de cette entreprise. Cette définition correspond à la définition usuelle telle qu'elle figure notamment à l'article 1 (25) de la loi du 5 avril 1993 sur le secteur financier en fixant le seuil à 10 % du capital ou des droits de vote. Pour la détermination du niveau de participation, le texte renvoie, comme le fait également la loi précitée sur le secteur financier, aux articles 8, 9 et 10 de la loi du 11 janvier 2008 relative aux obligations de transparence sur les émetteurs de valeurs mobilières, loi qui transpose la directive 2004/109/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 2004 de transparence concernant l'information sur les émetteurs dont les valeurs mobilières sont admises à la négociation sur un marché réglementé.

Le seuil de 20 % se définit par analogie à la définition du seuil de 10% reprise à l'article 2 paragraphe 5.

Article 14

L'article 14 traite des sanctions administratives suite à une violation de la Loi ou d'une obligation prévue dans l'autorisation.

Dans un contexte de droit international, l'imposition de sanctions peut être considérée comme une partie de l'obligation de surveillance continue des activités spatiales selon l'article VI du Traité sur l'Espace.

Les amendes d'ordre prévues au présent articles s'inscrivent en complémentarité aux autres mesures administratives prévues, à savoir la suspension ou le retrait de l'autorisation. En effet dans certains cas la suspension ou le retrait de l'autorisation peut être disproportionné. Mais en plus, dans de nombreux cas le retrait de l'autorisation peut comporter des risques supplémentaires si l'objet spatial continue à évoluer en orbite sans contrôle.

Article 15

L'article 15 règle les sanctions pénales. Les sanctions administratives s'appliquent aux opérateurs bénéficiant d'une autorisation ministérielle. En revanche les sanctions pénales visent à réprimer les cas où un opérateur poursuit des activités visées par la loi sans bénéficier des autorisations requises ou qui a fourni de fausses informations dans le but d'obtenir une autorisation.

Article 16

L'article 16 crée un registre national d'immatriculation des objets spatiaux luxembourgeois. Le registre détermine la juridiction et le contrôle d'un Etat sur un objet spatial et constitue un préalable à l'adhésion du Luxembourg à la Convention sur l'immatriculation des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique de 1975 (ci-après « Convention sur l'Immatriculation »). Selon l'article II paragraphe 1 de cette convention, les Etats parties informent le Secrétaire général de l'Organisation des Nations unies de la création d'un tel registre.

Chaque opérateur qui prend l'initiative de lancer un objet spatial dans l'espace extra-atmosphérique doit fournir au Ministre toutes les indications qui permettent d'identifier l'objet spatial, son lanceur ainsi que la position qu'il doit occuper dans l'espace extra-atmosphérique et notamment la date et le territoire ou le lieu de lancement, les principaux paramètres de l'orbite ainsi que la fonction générale de l'objet spatial.

Ce sont là les informations que les Etats doivent fournir au Secrétaire général de l'ONU en vertu de l'article IV de la Convention sur l'Immatriculation.

L'opérateur doit également prévenir le Ministre de tout changement ou risque de changement des paramètres de l'objet spatial, en particulier du danger d'une désorbite non-intentionnelle, c'est-à-dire si un objet spatial doit rentrer dans l'atmosphère terrestre de façon incontrôlée.

Le Ministre vérifie sur base des informations fournies si l'objet spatial sera effectivement inscrit au registre national. En effet l'article 16 précise que seront inscrits au registre les objets spatiaux pour lesquels le Luxembourg est à considérer comme Etat d'immatriculation en vertu de l'article I c) et II de la Convention sur l'Immatriculation.

Il est tout-à-fait possible qu'un opérateur luxembourgeois, bénéficiant d'une autorisation en vertu de l'article 5, exerce une activité spatiale en utilisant un objet spatial qui n'est pas inscrit au registre luxembourgeois. En effet l'objet spatial doit être immatriculé par un Etat de lancement. Si un opérateur

luxembourgeois acquiert un objet spatial après son lancement, cet objet spatial restera inscrit sur le registre de l'Etat de lancement d'origine.

Il est à noter que ne seront pas repris au registre les objets spatiaux pour lesquels le Luxembourg n'est pas un Etat de lancement au premier titre, même si une responsabilité lui incombe en vertu de la convention sur la responsabilité où joue une responsabilité solidaire des Etats de lancement. Ceci vaut notamment pour les lanceurs utilisés pour lancer un objet spatial luxembourgeois, si le lanceur lui-même n'est pas luxembourgeois.

Article 17

L'article 17 met en œuvre les articles II, III et IV de la Convention sur l'Immatriculation. Le ministre transmettra au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, les renseignements concernant chaque objet spatial inscrit au registre national. Les informations précisées dans la loi correspondent à l'article VI de la Convention sur l'Immatriculation.

L'indicatif mentionné au point 1 est normalement l'indicatif COSPAR. L'acronyme COSPAR renvoie au « Committee on Space Research » qui a commencé à attribuer un indicatif à tous les objets lancés dans l'espace.

Avant l'adoption de la Convention sur l'Immatriculation, la notification des objets spatiaux était déjà prévue dans la Résolution 1721 de l'Assemblée générale des Nations Unies de 1961. C'est sur la base de cette résolution que le Luxembourg a jusqu'ici notifié les lancements de satellites luxembourgeois à l'ONU.

Article 18

L'article 4 de la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances, dite "Versicherungssteuergesetz" est complété par une exemption de la taxe sur les assurances pour les objets spatiaux.

Il s'avère que le coût des assurances en relation avec le lancement et l'opération d'objets spatiaux est particulièrement élevé, ceci en raison du risque inhérent au lancement et du fait qu'il n'est généralement pas possible de réparer un objet dans l'espace.

Les assurances relatives aux objets spatiaux, notamment les satellites, ne sont actuellement pas soumises à la taxe sur les assurances du fait qu'il n'existe pas de registre luxembourgeois des objets spatiaux. Or, la nouvelle loi va mettre en place un tel registre national, ceci en conformité avec la Convention des Nations Unies sur l'immatriculation à laquelle le Luxembourg entend adhérer suite à l'entrée en vigueur de la présente loi. Il en résulterait que la taxe sur les assurances deviendrait applicable aux assurances relatives aux objets spatiaux.

Afin d'éviter que la présente loi ait un effet non intentionné sur la fiscalité, il est nécessaire de préciser dans la loi sur l'impôt sur les assurances que celui-ci ne s'applique pas dans le cas d'objets spatiaux.

Afin de permettre également aux assurances relatives à des objets spatiaux qui sont prises dans le cadre d'une mission d'exploration et d'utilisation des ressources de l'espace régi par la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources spatiales, de bénéficier de cette exonération, il est fait référence à l'article 16 de la présente loi. En effet l'article 1er de la loi prévoit que l'article 16 s'applique également aux missions d'exploration et d'utilisation des ressources de l'espace.

L'article 152bis de la loi sur l'impôt sur le revenu prévoit que les contribuables peuvent dans certaines conditions obtenir une bonification d'impôt sur le revenu en raison des investissements qu'ils font dans leurs entreprises. Ces investissements doivent être effectués dans un établissement situé au Grand-Duché et destiné à y rester de façon permanente; ils doivent en outre être mis en œuvre physiquement sur le territoire luxembourgeois ou sur le territoire d'un autre Etat partie à l'Accord sur l'Espace économique européen (EEE).

Comme les objets spatiaux sont destinés à être lancés dans l'espace extra-atmosphérique, le projet de loi prévoit que la condition de la mise en œuvre sur le territoire ne s'applique pas aux objets spatiaux, de sorte que les opérateurs d'objets spatiaux peuvent néanmoins bénéficier de la bonification pour leurs investissements.

Article 19

Actuellement une vingtaine de satellites luxembourgeois sont exploités par SES ASTRA sous concession luxembourgeoise. La concession actuelle se termine au 31 décembre 2021. Bien que la

présente loi soit également applicable à ces activités et satellites, il ne sera pas nécessaire d'accorder en plus une autorisation à SES ASTRA.

Pour les nouveaux opérateurs, même ceux qui auront obtenus une concession après le 1^{er} mars 2018, et pour lesquels la concession pourra tenir compte du fait qu'une autorisation en vertu de la présente loi sera en plus obligatoire, il convient de prévoir une période transitoire, avec un délai pour l'opérateur lui permettant de préparer une demande. Ces activités spatiales pourront être légalement poursuivies jusqu'à l'octroi de l'autorisation par le ministre conformément à l'article 5.

Tous les opérateurs existants devront en outre dans un délai de deux mois de l'entrée en vigueur fournir les renseignements nécessaires à l'inscription des objets spatiaux dans le registre national. Les objets spatiaux qui ont déjà été désorbités ou ré-orbités à une orbite cimetièrre avant l'entrée en vigueur ne devront plus être inscrits au registre.

Article 20

Afin de faciliter la citation de la loi sous rubrique, il pourra y être fait référence par l'intitulé de « Loi du (...) relative aux activités spatiales ».

*

FICHE FINANCIERE

Le présent projet de loi introduit un système d'autorisation et de surveillance. Il sera nécessaire de disposer des ressources humaines nécessaires pour exercer ces missions. Il sera aussi nécessaire de recourir à des experts externes. Le projet de loi prévoit cependant aussi le prélèvement de frais de dossier et une redevance annuelle correspondant aux frais administratifs, les deux pouvant être majorés des frais d'experts encourus. Ainsi on peut admettre que l'impact financier du régime d'autorisation et de surveillance est neutre.

L'encadrement des activités spatiales en combinaison avec la création d'un cadre réglementaire au niveau de l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace aura pour conséquence de rendre le Luxembourg plus compétitif dans ce domaine. Les effets budgétaires positifs sous-jacents devraient compenser un éventuel déchet fiscal lié à l'octroi de la bonification d'impôt pour investissement à de tels opérateurs spatiaux.

*

FICHE D’EVALUATION D’IMPACT

Coordonnées du projet

Intitulé du projet :	Projet de loi sur les activités spatiales et portant modification de la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l’impôt sur les assurances
Ministère initiateur :	Ministère d’Etat, Service des Médias et des Communications
Auteur(s) :	M. Pierre Goerens; Mme Anne Blau; Mme Laure Bourguignon
Téléphone :	247-82164
Courriel :	pierre.goerens@smc.etat.lu
Objectif(s) du projet :	Fournir un cadre légal pour autoriser et contrôler les activités spatiales
Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s)impliqué(e)(s) :	Université de Luxembourg; Ministère de l’Economie, Direction ICT et Affaires spatiales; Ministère des Finances; Ministère des Affaires Etrangères
Date :	16.2.2018

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui Non
 Si oui, laquelle/lesquelles : Université de Luxembourg; Ministère de l’Economie, Direction ICT et Affaires spatiales; Ministère des Finances; Ministère des Affaires Etrangères
 Remarques/Observations :

2. Destinataires du projet :
 - Entreprises/Professions libérales : Oui Non
 - Citoyens : Oui Non
 - Administrations : Oui Non

3. Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui Non N.a.¹
 (c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l’entreprise et/ou son secteur d’activité ?)
 Remarques/Observations :

4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui Non
 Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d’une façon régulière ? Oui Non
 Remarques/Observations :

5. Le projet a-t-il saisi l’opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d’autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui Non
 Remarques/Observations :

¹ N.a. : non applicable.

6. Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui Non
- Si oui, quel est le coût administratif³ approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire) Le projet de loi prévoit des frais de traitement de dossier entre 2.000 et 20.000 euros susceptibles de majoration à ne pas dépasser le seuil de 500.000 euros (art. 5 (4)) et une redevance annuelle payable à l'Etat entre 2.000 et 50.000 euros susceptible de majoration à ne pas dépasser le seuil de 500.000 euros par an (art.8(5)).
7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données interadministratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui Non N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel⁴ ? Oui Non N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
8. Le projet prévoit-il :
- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui Non N.a.
 - des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui Non N.a.
 - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui Non N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui Non N.a.
- Si oui, laquelle :
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui Non N.a.
- Sinon, pourquoi ?
11. Le projet contribue-t-il en général à une :
- a) simplification administrative, et/ou à une Oui Non
 - b) amélioration de la qualité réglementaire ? Oui Non
- Remarques/Observations : Le projet fournit un cadre légal pour autoriser et contrôler les activités spatiales.
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui Non N.a.

2 Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en oeuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

3 Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple: taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

4 Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui Non
Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui Non N.a.
Si oui, lequel ?
Remarques/Observations :

Egalité des chances

15. Le projet est-il :
- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
 - positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez de quelle manière :
 - neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez pourquoi : Le projet vise l'opérateur d'une activité spatiale qui peut revêtir la forme d'une personne physique ou morale. S'il s'agit d'une personne physique, le projet est neutre à son égard.
 - négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui Non
Si oui, expliquez de quelle manière :
16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui Non N.a.
Si oui, expliquez de quelle manière :

Directive « services »

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁵ ? Oui Non N.a.
Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :
www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html
18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁶ ? Oui Non N.a.
Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :
www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

*

⁵ Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)

⁶ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)

TEXTE COORDONNE

(extrait de la loi modifiée du 9 juillet 1937 concernant l'impôt
sur les assurances dite « Versicherungssteuergesetz »)

VERSICHERUNGSSTEUERGESETZ (VersStG)

Vom 9. Juli 1937

Inhaltsverzeichnis

Ausnahmen von der Besteuerung § 4
(Reichsgesetzblatt, Jahrgang 1937, Teil I (Memorial A N°901 de 1937))

§4***Ausnahmen von der Besteuerung***

(tel qu'il a été modifié par l'article 10 de la loi du 6 décembre 1990 portant réforme de certaines dispositions en matière des impôts directs et indirects et par l'article 10 de la loi du 19 décembre 2008 portant modification de certaines dispositions en matière des impôts directs)

Von der Besteuerung ausgenommen ist die Zahlung des Versicherungsentgelts

1. für eine Rückversicherung;
2. pour les assurances-vie et les rentes viagères (en cas de vie ou en cas de décès), pour les assurances-vieillesse, -veuve, -orphelin, -service militaire, -épargne, pour les assurances dotales, et pour toute assurance similaire ainsi que pour les contrats de capitalisation émis par les entreprises d'assurances ;
3. für eine Versicherung nach
 - a) der Reichsversicherungsverordnung, soweit die Versicherung nicht auf den §§843, 1029, 1198 beruht,
 - b) dem Angestelltenversicherungsgesetz,
 - c) dem Reichsknappschaftsgesetz,
 - d) dem Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung:
4. für eine Versicherung bei einer Pensionseinrichtung, durch die die Anwartschaft auf Ruhegeld oder Hinterbliebenenrente im Sinn des §1242 der Reichsversicherungsordnung oder des §17 des Angestelltenversicherungsgesetzes gewährleistet ist;
5. für eine Versicherung, die bei einer Pensions-, Witwen- oder Waisenkasse auf Grund eines Arbeitsverhältnisses genommen ist;
6. (abrogé)
7. (abrogé)
8. pour les contrats d'assurances couvrant les véhicules maritimes immatriculés au registre public maritime luxembourgeois, utilisés en trafic international et relatifs aux branches 6 (corps) et 12 (R.C.) de l'annexe I de la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances.
9. Pour les contrats d'assurance relatifs à des objets spatiaux tombant dans le champ d'application de l'article 16 de la loi du (...) sur les activités spatiales.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7317/01

N° 7317¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2018-2019

PROJET DE LOI

**sur les activités spatiales et portant modification
de la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(19.11.2018)

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet de créer un cadre légal général pour les activités spatiales menées à partir du Luxembourg au moyen d'installations se trouvant sous la juridiction du pays, ou encore par des personnes physiques ou morales ressortissantes ou ayant leur siège social au Luxembourg¹.

Une grande partie des dispositions du Projet visent à régir les comportements des organismes exerçant des activités spatiales susceptibles d'engager la responsabilité du Luxembourg au plan international, à savoir notamment : (i) l'autorisation des activités spatiales, y compris ses conditions de délivrance et de retrait², (ii) la surveillance des activités spatiales autorisées³, et (iii) l'immatriculation des objets spatiaux lancés⁴. Le Projet prévoit également l'exemption de l'impôt sur les assurances relatives aux objets spatiaux susceptibles d'être immatriculés⁵.

*

RESUME SYNTHETIQUE

La Chambre de Commerce soutient la volonté d'instaurer un cadre légal commun aux opérateurs du secteur spatial. Elle se prononce cependant en faveur de l'adoption d'un Projet qui soit réellement constitutif d'une **loi générale posant des principes de base applicables à l'ensemble des opérateurs du secteur, sans exception**, tout en laissant la possibilité à des lois spéciales de régir certaines activités

1 Le champ d'application exact du Projet est défini dans son article 1^{er}. Il vise les « activités pour lesquelles le Grand-Duché de Luxembourg est susceptible d'être tenu responsable en vertu » des traités internationaux auxquels le pays est partie.

2 Cet aspect du Projet n'est pas applicable aux activités visées par la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources spatiales. Cette loi impose aux opérateurs désireux de mener des activités d'exploration ou d'utilisation des ressources de l'espace à des fins commerciales d'obtenir un agrément de mission et fixe les conditions de délivrance dudit agrément par les ministres ayant l'économie et les activités spatiales dans leurs attributions.

3 Cet aspect du Projet n'est pas applicable aux activités visées par la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources spatiales.

4 La création d'un registre national des objets spatiaux est une condition nécessaire à la ratification par le Luxembourg de la Convention sur l'immatriculation précitée, note 14. Voir dans ce sens l'exposé des motifs du Projet de loi n°7270, repris par l'avis du Conseil d'Etat du 8 mai 2018, en vertu duquel « La création d'un registre national des objets spatiaux, prévue par les articles 16 et 17 du projet de loi sur les activités spatiales [...] qui a pour but de créer un cadre légal général pour les activités spatiales pour lesquelles le Luxembourg est susceptible d'être tenu internationalement responsable, ouvrira la voie pour l'adhésion du Luxembourg à la Convention sur l'immatriculation ». En effet, en vertu de la Convention sur l'immatriculation (article 2, paragraphe 1^{er}) : « Lorsqu'un objet spatial est lancé sur une orbite terrestre ou au-delà, l'État de lancement l'immatricule au moyen d'une inscription sur un registre approprié dont il assure la tenue. L'État de lancement informe le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies de la création dudit registre. »

5 Le Projet ne vise pas à modifier le régime applicable aux activités d'exploration et d'utilisation des ressources de l'espace mis en place par la Loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources spatiales, et il prévoit un régime transitoire concernant les concessions obtenues par certains opérateurs en vertu de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

spécifiques, comme c'est déjà le cas de la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace.

La **Chambre de Commerce peut en l'occurrence approuver la mise en place d'un régime d'autorisation concernant les activités spatiales** alors que cela devrait pouvoir être justifié par des raisons impérieuses d'intérêt général que constituent les répercussions prévisibles de ces activités sur l'économie nationale et en matière de responsabilité de l'États⁶. Elle invite cependant les auteurs à **apporter des précisions au Projet en ce qui concerne les deux types d'autorisations administratives** mentionnées à l'article 5 et attire leur attention sur le **risque constitué par la multiplication des autorisations administratives** requises pour prouver la solidité des projets et l'honorabilité des opérateurs du secteur, ainsi que sur la **nécessité de ne pas alourdir les procédures administratives** si le Luxembourg souhaite constituer un écosystème attirant sur la scène internationale. A cet égard, elle s'oppose au critère d'honorabilité professionnelle intégré dans le Projet et elle suggère que le Projet détermine avec plus de précision les critères et conditions relatifs aux documents requis en cours de procédure d'autorisation. Il est également nécessaire de préciser les conditions de retrait et de suspension de l'autorisation ainsi que les conséquences d'une telle décision pour l'ensemble des opérateurs concernés.

La Chambre de Commerce s'inquiète de manière spécifique de **l'insécurité juridique**, et par conséquent du **frein au développement de l'activité économique**, créés par **l'absence totale de dispositions relatives à la mise en oeuvre de la responsabilité des opérateurs** sur le plan interne, et ce alors que l'État est responsable vis-à-vis des tiers pour leurs activités au niveau international. La **simple mention d'une éventuelle obligation d'assurance des opérateurs** pour leurs activités spatiales, doit nécessairement être précisée, notamment en matière d'étendue de la couverture, au risque de décourager les opérateurs de venir exercer leurs activités au Luxembourg en raison de la difficulté à trouver des compagnies d'assurance prêtes à assurer leurs activités pour couvrir une responsabilité illimitée de l'État.

La Chambre de Commerce s'étonne du choix des auteurs en faveur d'une exonération totale de responsabilité de l'État dans le cadre de ses activités de contrôle et suggère la mise en place **d'un régime de responsabilité respectueux à la fois des enjeux nationaux et des droits des opérateurs**. Aux yeux de la Chambre de Commerce, les dispositions relatives aux activités de surveillance, et notamment à l'étendue des compétences et aux qualités des agents et à leurs qualifications devraient également être précisées afin d'apporter toutes les garanties nécessaires au respect de l'état de droit.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis sous réserve de la prise en considération de ses commentaires.

⁶ Cette procédure n'est pas applicable aux activités d'exploration et d'utilisation des ressources de l'espace régies par la loi du 20 juillet 2017.

Appréciation du projet de loi :

Compétitivité de l'économie luxembourgeoise	+
Impact financier sur les entreprises	0
Transposition de la directive	n.a. ⁷
Simplification administrative	-
Impact sur les finances publiques	0 ⁸
Développement durable	+

Légende : ++ : très favorable
+ : favorable
0 : neutre
- : défavorable
-- : très défavorable
n.a. : non applicable
n.d. : non disponible

*

CONTEXTE

Le Luxembourg embarqua pour son aventure spatiale en 1985 en créant l'opérateur de satellites SES Astra avec l'appui du Gouvernement. Profitant d'un environnement favorable reposant sur des structures spécialisées et le soutien gouvernemental, un véritable écosystème d'entreprises dynamiques exerçant dans le domaine de l'espace s'est implanté et développé au Grand-Duché. Les acteurs de ce domaine emploient aujourd'hui plus de 700 personnes au Luxembourg, dans des activités aussi diverses que la recherche & développement, la fabrication et l'exploitation, et contribuent ainsi à environ 1.9% du PIB. Avec une agence spatiale nationale lancée le 12 septembre 2018 et l'initiative gouvernementale *Space Resources*⁹, la stratégie spatiale du Grand-Duché repose sur une collaboration transnationale poussée. Ainsi, depuis 2005, après de nombreuses années de coopération, le pays devient membre officiel de l'Agence spatiale européenne (ESA), où des projets scientifiques et des programmes de recherche transnationaux sont menés. Dans un état d'esprit de pionnier européen, le Luxembourg, qui est le premier pays européen à mettre en place des lois relatives à l'exploitation spatiale, a l'ambition stellaire de devenir un havre accueillant des entrepreneurs des quatre coins du monde afin de développer des activités spatiales à but commercial. Bien décidé à valoriser son potentiel dans le secteur clé de l'aérospatial, c'est donc dans ce cadre que se situe le Projet sous avis.

De manière générale, le Projet vise à l'adoption de dispositions rendues nécessaires en application des accords internationaux dont le Luxembourg est signataire et qu'il a déjà ou qu'il envisage de ratifier. En effet, au niveau international, la réglementation des activités menées dans l'espace extra-atmosphérique s'est développée en même temps que les activités spatiales elles-mêmes et que la multiplication des acteurs dans ce domaine. Depuis 1967 et l'entrée en vigueur du *Traité sur les principes régissant les activités des États en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes* (ci-après le « Traité sur l'espace extra-atmosphérique »), le droit international de l'espace s'est étoffé par l'intermédiaire de plusieurs conventions internationales

7 Le Projet n'a pas pour objet de transposer une directive. Il vise cependant à mettre la législation luxembourgeoise en conformité avec les engagements de l'État luxembourgeois sur la scène internationale.

8 Impact neutre selon la fiche financière. Cependant, si la compétitivité, ainsi que les activités sont amenées à croître, ceci devrait à terme également avoir un impact positif sur les finances publiques.

9 <https://spaceresources.public.lu/en.html>

adoptées sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies (ci-après l'« ONU »), ainsi que par des déclarations de principes et des résolutions adoptées par l'Assemblée générale de l'ONU¹⁰.

En vertu de cet ensemble de règles, « [I]es États parties au Traité ont la responsabilité internationale des activités nationales dans l'espace extra-atmosphérique [...] qu'elles soient entreprises par des organismes gouvernementaux ou par des entités non gouvernementales, et de veiller à ce que les activités nationales soient poursuivies conformément aux dispositions énoncées dans le présent Traité. Les activités des entités non gouvernementales dans l'espace extra-atmosphérique [...] doivent faire l'objet d'une autorisation et d'une surveillance continue de la part de l'État approprié partie au Traité.»¹¹

Le Luxembourg est partie au Traité sur l'espace extra-atmosphérique¹², ainsi qu'à la Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux (ci-après la « Convention sur la responsabilité »)¹³. Un projet de loi en cours de procédure législative prévoit également la ratification par le Luxembourg de la Convention sur l'immatriculation des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique (ci-après la « Convention sur l'immatriculation »)¹⁴.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

La Chambre de Commerce se félicite de l'évolution de la législation nationale en matière d'activités spatiales, et plus particulièrement de la volonté d'instaurer un cadre légal commun à tous les opérateurs du secteur par l'intermédiaire d'un Projet de « *Loi relative aux activités spatiales* »¹⁵. Comme elle l'avait déjà fait à l'occasion de son avis portant sur le projet de loi sur l'exploitation et l'utilisation des ressources de l'espace¹⁶, la Chambre de Commerce réaffirme son soutien au développement de ce secteur d'activité qui permet de poursuivre la diversification de l'économie luxembourgeoise et de s'assurer une nouvelle niche de compétence susceptible de créer au Luxembourg un véritable écosystème pour le secteur spatial.

Le Projet définit volontairement un champ d'application large incluant toutes les activités spatiales « pour lesquelles le Grand-Duché de Luxembourg est susceptible d'être tenu responsable en vertu du Traité sur les principes régissant les activités des États en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique¹⁷. La Chambre de Commerce, sous réserve d'une observation concernant le libellé exact de cette disposition¹⁸, salue cette couverture large qui permet une **nécessaire flexibilité face à une activité spatiale en plein développement** et donc susceptible de contenir des **inconnues** qui ne peuvent être définies qu'au fur et à mesure que les technologies et marchés se déploient.

Dans l'optique de contribuer à la création d'un cercle vertueux autour du développement des activités spatiales sur le territoire luxembourgeois, la Chambre de Commerce souhaite formuler des commentaires généraux relatifs au Projet sous analyse afin de proposer certaines améliorations au système proposé en vue de la mise en place d'un cadre juridique adapté et attractif pour les entreprises.

10 Une brochure *Droit international de l'espace : Instruments des Nations Unies* compile les instruments élaborés, promus et consolidés sous les auspices de l'ONU en matière de droit international de l'espace. Elle est disponible en ligne : http://www.unoosa.org/res/oosadoc/data/documents/2017/stspace/stspace61rev_2_0_html/V1703165-FRENCH.pdf.

11 Article VI du Traité sur l'espace extra-atmosphérique

12 Le Traité sur l'espace extra-atmosphérique du 19 décembre 1966 a été signé par le Luxembourg dès l'origine et il a été ratifié le 17 janvier 2006.

13 Le Luxembourg a ratifié la Convention sur la responsabilité le 18 octobre 1983.

14 Le projet de loi n°7270 portant approbation de la Convention sur l'immatriculation des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique, faite à New-York le 12 novembre 1974, a été déposé à la Chambre des députés le 26 mars 2018.

15 Article 20 du Projet

16 L'avis de la Chambre de Commerce n°4755GKNZLY du 10 janvier 2017 est disponible en ligne : http://www.cc/lu/uploads/tx_userccavis/4755GKA_ZLY_Exploration_et_utilisation_des_ressources_espace.pdf.

17 Article 2 du Projet

18 Cf commentaire de l'article 2 du Projet, ci-après

Simplification et attractivité du cadre légal

Afin d'accentuer l'image d'un soutien national fort au secteur de l'industrie spatiale dans son ensemble vis-à-vis des opérateurs étrangers, il est important que le Luxembourg renvoie une image de **sécurité** et d'un **cadre légal aisément compréhensible**. Dans cette optique, la Chambre de Commerce soutient tout particulièrement la volonté exprimée par les auteurs du Projet d'instaurer un cadre légal général visant l'ensemble des activités spatiales¹⁹.

En matière de **simplification administrative**, tout d'abord, la Chambre de Commerce rappelle que la multiplication des autorisations est susceptible de constituer un frein au développement économique du secteur et qu'il est nécessaire que le Luxembourg limite au strict nécessaire les régimes d'autorisation, comme le prévoit la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur²⁰. Dans le cas précis du Projet, **la Chambre de Commerce soutient la nécessité d'autoriser et de contrôler l'exercice d'activités spatiales, qui pourrait être motivée par des raisons impérieuses d'intérêt général** que constituent le caractère particulièrement dangereux et sensible des activités concernées ainsi que l'ampleur de la responsabilité de l'État en cas de dommage.

Ceci étant dit, dans la mesure du possible et le respect de la sécurité de tous, la Chambre de Commerce invite les auteurs à s'interroger systématiquement sur la pertinence de chacune des procédures et obligations imposées aux opérateurs et à faire le choix de l'allègement des procédures. En effet, la multiplication des registres, l'absence de compétence d'un **ministère unique en charge des affaires spatiales**, ainsi que la multiplication des autorisations, sont autant d'éléments susceptibles de desservir l'image du Luxembourg sur la scène internationale. La Chambre de Commerce salue la mise en place de la Luxembourg Space Agency qui vise notamment à permettre une meilleure collaboration des acteurs institutionnels en vue de supporter le développement des activités spatiales, cependant cette initiative administrative ne doit pas occulter la nécessité d'offrir un cadre législatif cohérent et attractif aux opérateurs du secteur.

Etant donné le champ d'application du Projet visant les activités spatiales qui consistent à lancer ou à tenter de lancer un ou plusieurs objets dans l'espace, à les maîtriser et à les utiliser²¹, la Chambre de Commerce s'interroge quant à la réglementation des charges utiles (ou « *hosted payloads* »). En pratique, un objet spatial est un « *engin spatial destiné à l'emport de charges utiles ou de spationautes dans l'espace* »²², lui-même composé de plusieurs éléments constitutifs, et pouvant transporter d'autres objets que sont les charges utiles. En pratique, l'emport de charges utiles est loin d'être une pratique anecdotique. C'est la raison pour laquelle la Chambre de Commerce regrette que les auteurs n'aient pas envisagé de réglementer la question de l'articulation entre la législation applicable aux objets spatiaux et celle applicable aux charges utiles, potentiellement régies par des réglementations étrangères, qu'ils transportent²³.

19 En vertu du commentaire de l'article 1^{er}, paragraphe 2 du Projet, « *le présent projet de loi est la lex generalis* ».

20 L'article 9, paragraphe 1^{er} de la Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur prévoit que « *1. Les États membres ne peuvent subordonner l'accès à une activité de service et son exercice à un régime d'autorisation que si les conditions suivantes sont réunies : a) le régime d'autorisation n'est pas discriminatoire à l'égard du prestataire visé ; b) la nécessité d'un régime d'autorisation est justifiée par une raison impérieuse d'intérêt général ; c) l'objectif poursuivi ne peut pas être réalisé par une mesure moins contraignante, notamment parce qu'un contrôle a posteriori interviendrait trop tardivement pour avoir une efficacité réelle.* »

21 En vertu du Projet, un objet spatial est « *tout objet lancé ou destiné à être lancé dans l'espace extra-atmosphérique, les éléments constitutifs d'un tel objet, ainsi que son lanceur et les éléments de ce dernier* ».

22 *L'évolution du droit de l'espace*, rapport d'étude du Ministère français délégué à la recherche et aux nouvelles technologies, 12 novembre 2002, disponible en ligne à l'adresse : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/034000134.pdf>, p. 31.

23 Ce problème est susceptible d'entraîner des conséquences pratiques importantes en ce qui concerne l'articulation entre les règles applicables aux différents objets constituant un satellite. Le Projet ne traite pas de la nécessité ou non de demander des autorisations pour les charges utiles, du régime juridique de ce type d'autorisations, ni de la force accordée aux autorisations étrangères, etc. Cette question reste donc en suspens en droit national. La question n'est pas résolue au niveau international, mais la Résolution 62/101 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 17 décembre 2007, point 3, d), prévoit qu'en cas de lancement « *d'objets spatiaux effectués en commun, chaque objet spatial devrait être immatriculé séparément et, sans préjudice des droits et obligations des États, devrait être inscrit, conformément au droit international, et notamment aux traités pertinents des Nations Unies sur l'espace, au registre approprié de l'État responsable de l'exploitation de l'objet spatial* ».

Un régime de responsabilité à renforcer

La Chambre de Commerce s'interroge quant au mécanisme de mise en oeuvre de la responsabilité des différents acteurs en cas de dommage causé par un objet pour lequel le Grand-Duché de Luxembourg est susceptible d'être tenu responsable au niveau international. Afin de palier au risque lié à l'absence de précisions concernant le mécanisme de mise en oeuvre de la responsabilité, notamment eu égard à l'absence de détermination du montant des plafonds de responsabilité couverts par les assurances, le mécanisme entrepris risque de susciter la défiance des opérateurs faute de prévisibilité de la couverture d'assurance. **La Chambre de Commerce invite donc les auteurs à préciser le dispositif envisagé et à prévoir expressément un mécanisme transparent susceptible de générer la confiance des opérateurs du secteur spatial désireux de s'installer au Luxembourg.**

En l'état actuel du Projet, l'absence totale de dispositions législatives relatives à la mise en oeuvre de la responsabilité sur le plan interne est constitutive d'une grande insécurité juridique pour les opérateurs. Plus encore, elle est susceptible d'entraîner des difficultés au niveau de l'assurance des activités spatiales visées par le Projet et donc, indirectement de freiner l'activité économique du secteur. Une telle conséquence serait contre-productive par rapport à l'objectif poursuivi.

*

FICHE FINANCIERE

La Chambre de Commerce est satisfaite de constater que **l'impact financier de ce projet de loi sera nul** puisque les coûts liés au système d'autorisation, de surveillance et d'expertise seront compensés par les frais de dossiers et les redevances annuelles perçues.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Concernant l'article 1^{er}

Le champ d'application du Projet fixé par l'article sous analyse vise « *les activités spatiales pour lesquelles le Grand-Duché de Luxembourg est susceptible d'être tenu responsable* » en vertu des différents engagements internationaux que sont le Traité sur l'espace extra-atmosphérique et la Convention sur la responsabilité. Présenté par les auteurs comme le projet de « *lex generalis* » du droit de l'espace au Luxembourg²⁴, cette ambition est soutenue par l'intitulé du « *Projet de loi sur les activités spatiales* » et par son contenu qui intègre en droit national des principes de droit de l'espace qui, n'étant jusqu'à présent applicables qu'aux États en vertu des conventions internationales ratifiées, ont désormais vocation à s'appliquer à l'ensemble des opérateurs, y compris privés, du secteur spatial²⁵.

Dans ce contexte, la Chambre de Commerce comprend tout à fait la nécessité de prévoir expressément le maintien en vigueur de la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace (ci-après la « *Loi du 20 juillet 2017* »)²⁶ afin que les procédures d'agrément et de surveillance des activités spécifiques d'exploration et d'utilisation des ressources de l'espace à des fins commerciales mises en place en 2017 ne soient pas remplacées par les procédures envisagées pour les autres activités dans le Projet actuel. Contrairement au libellé de l'article 1^{er}, paragraphe 2 du Projet, les dispositions que les auteurs semblent ne pas vouloir appliquer aux activités d'exploration et d'utilisation des ressources de l'espace font l'objet des articles 5 à 15 du Projet.

La Chambre de Commerce suggère donc que le paragraphe 2 du projet d'article 1^{er} fasse l'objet d'un article à part, si nécessaire dans un chapitre intitulé « *Dispositions dérogatoires* », et qu'il soit reformulé comme suit : « *La présente loi ne s'applique pas aux missions d'exploration et d'utilisation*

²⁴ Commentaire de l'article 1^{er}, p.1

²⁵ Les principes fondamentaux de droit de l'espace repris aux articles 3 et 4 du Projet sont les suivants : (i) toute activité spatiale doit être réalisée conformément au droit international en vue de maintenir la paix et la sécurité internationales et de favoriser la coopération et la compréhension internationales, et (ii) il est nécessaire de limiter les risques de dégradation des milieux spatial et terrestre ainsi que les risques liés aux débris spatiaux.

²⁶ Commentaire de l'article 1^{er}, p.1

des ressources de l'espace régies par la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources spatiales, à l'exception des articles 5 à 15 16, 17 et 18 ~~paragraphe 2~~ de la présente loi. ».

Concernant l'article 2

Dans un souci de sécurité juridique, la Chambre de Commerce suggère de compléter la définition de la notion d'« *activité spatiale* » de la façon suivante : « *toute activité consistant à lancer ou tenter de lancer un ou plusieurs objets dans l'espace [...] ainsi que toute autre activité qui se déroule dans l'espace extra-atmosphérique pour laquelle le Grand-Duché de Luxembourg est susceptible d'être tenu internationalement responsable en vertu des accords internationaux mentionnés en annexe* ». Il convient également de compléter le Projet par une annexe référençant précisément les textes concernés. Une telle méthode permettrait de conserver la nécessaire flexibilité du texte dans le contexte du développement des activités spatiales.

La Chambre de Commerce s'interroge également quant à la signification, et plus particulièrement quant à l'étendue, de la notion de « *tentative de lancement d'un objet* » mentionnée dans la définition d'activité spatiale. Pour des raisons de sécurité juridique, il serait nécessaire de préciser à partir de quel moment une activité spatiale doit être considérée comme une tentative de lancement d'un objet spatial.

La Chambre de Commerce s'étonne enfin du choix des termes définis dans le projet d'article sous analyse. A titre d'exemple, le terme « *dommage* » y est défini alors qu'aucune disposition du Projet n'y fait référence par la suite. Au contraire, la notion d'« *État de lancement* » n'est pas mentionnée, alors qu'elle permettrait d'exprimer avec plus de précision le champ d'application du Projet fixé à l'article 1^{er} étant donné que cette notion vise précisément : « *un État qui procède ou fait procéder au lancement d'un objet spatial ; [ou] un État dont le territoire ou les installations servent au lancement d'un objet spatial* »²⁷.

Concernant l'article 4

La Chambre de Commerce se réjouit de voir que le Projet inclut une clause de développement durable puisque l'article 4 oblige tout opérateur à « *limiter les risques de dégradation des milieux spatial et terrestre ou leur contamination ainsi que les risques liés aux débris spatiaux* ». En effet, si les discussions et efforts actuels concernant l'environnement sont essentiellement axés sur des mesures pour conserver notre planète (objectifs 20-20-20 de l'Union Européenne), l'ouverture de nouveaux horizons spatiaux crée la nécessité absolue d'une régulation afin d'assurer que les ressources spatiales ne soient pas à leur tour gaspillées, que cela soit par dégradation anthropique directe ou en devenant physiquement inaccessibles. En effet, les débris spatiaux constituent un danger considérable et leur présence peut rendre inexploitable voire impraticable certaines zones spatiales trop encombrées. De plus, leur prolifération dans des orbites basses engendre un risque de retombée dans l'atmosphère, ce qui constitue un danger de taille.

Concernant l'article 5

L'article 5 pose le principe en vertu duquel « *aucun opérateur ne peut exercer une activité spatiale sans y avoir été préalablement autorisé par le Ministre ayant dans ses attributions la législation spatiale* ». Deux types d'autorisations administratives préalables à l'exercice d'activités spatiales sont visés²⁸ : (i) une autorisation d'exercice d'une activité spatiale par un opérateur (ci-après l'« *autorisation générale* »), et (ii) une autorisation préalable à tout lancement (ci-après l'« *autorisation de lancement* »).

La Chambre de Commerce réaffirme son soutien à la mise en oeuvre d'une **réglementation nationale des activités du secteur spatial par le biais d'une procédure d'autorisation** en raison, d'une part, de l'impact potentiel de ces activités sur la terre et dans l'espace et, d'autre part, du fait que la moindre dérive dans l'exercice de ce type d'activité est susceptible d'entraîner la responsabilité morale et financière de l'État luxembourgeois²⁹, et de porter irrémédiablement atteinte à l'image du pays sur la scène internationale. Parallèlement, compte tenu des enjeux lourds, la Chambre de Commerce approuve

²⁷ Article 1^{er} de la Convention sur l'immatriculation et de la Convention sur la responsabilité

²⁸ Les autorisations visées à l'article sous analyse ne concernent pas les activités régies par la Loi du 20 juillet 2017.

²⁹ En vertu de l'article VI du Traité sur l'espace extra-atmosphérique, « *[l]es Etats parties au Traité ont la responsabilité internationale des activités nationales dans l'espace extra-atmosphérique, [...] qu'elles soient entreprises par des organismes gouvernementaux ou par des entités non gouvernementales* ».

la clause de **non-cessibilité des autorisations** (« *sauf autorisation préalable du Ministre* ») qui permet à l'État, responsable en bout de chaîne, de **maîtriser ses risques** en gardant le contrôle sur l'évaluation des aptitudes techniques, financières et « éthiques » des entreprises à exercer dans le domaine spatial.

En pratique, cependant, la Chambre de Commerce s'interroge sur **l'articulation des deux types d'autorisations** visés. Elle rappelle notamment que la notion d'« activité spatiale » telle que définie à l'article 2, paragraphe 1^{er} du Projet vise notamment « *toute activité consistant à lancer ou à tenter de lancer un ou plusieurs objets dans l'espace [...]* ». Dès lors, la distinction entre les deux types d'autorisations n'est pas aussi simple qu'il y paraît. Cette imprécision est renforcée par le constat qu'aucun autre article du Projet ne prévoit de distinction entre les deux types d'autorisations. Cela ne peut en toute hypothèse pas signifier que plusieurs autorisations identiques doivent être demandées par le même opérateur pour une même activité, ce qui serait totalement contraire à la simplification administrative ?

De plus, si la compréhension de la Chambre de Commerce est bonne, en amont de ces autorisations spécifiques aux activités spatiales, une autorisation d'établissement doit également être obtenue par les opérateurs économiques en application de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales (ci-après la « Loi modifiée du 2 septembre 2011 »).

Dans un souci de simplification administrative sans cesse réaffirmé, la Chambre de Commerce s'interroge quant à la **multiplication des démarches visant de facto à prouver la solidité des projets et l'honorabilité des opérateurs du secteur**. Ce constat vaut également en ce qui concerne la multiplication des autorités administratives compétentes pour chacune de ces démarches³⁰.

Quant à la forme de la demande d'autorisation, le paragraphe 3 de l'article sous analyse se contente d'indiquer que toute autorisation est accordée « *sur demande écrite adressée au Ministre* ». Pour **éviter que des lenteurs et lourdeurs administratives** viennent **entraver le dynamisme des créations d'entreprises** dans le domaine spatial, la Chambre de Commerce recommande de mettre en place une **procédure digitale de soumission/autorisation** via un site gouvernemental tel que guichet.lu.

En ce qui concerne ensuite la **perception des frais de dossier** prévue au paragraphe 4 de l'article sous analyse, la Chambre de Commerce constate que ces frais peuvent varier entre 2.000 et 20.000 euros, ce montant pouvant être majoré des frais d'expert sans que le total puisse dépasser 500.000 euros. Etant donné que la redevance due pour obtenir un agrément de mission écrit concernant l'exploration ou l'utilisation de ressources de l'espace en vertu de la Loi du 20 juillet 2017 varie entre 5.000 euros et 500.000 euros, la Chambre de Commerce suggère que les montants des différentes autorisations administratives relatives aux activités spatiales soient uniformisés afin de ne pas créer d'inégalités entre opérateurs³¹. A cet égard, la Chambre de Commerce regrette que le projet de règlement grand-ducal mentionné concernant la procédure applicable à la perception des frais de dossier ne lui ait pas été transmis en même temps que le Projet de loi.

Concernant l'article 6

La Chambre de Commerce constate avec satisfaction que l'article 6 vise notamment à **protéger l'Etat, les citoyens et l'environnement contre d'éventuels risques qu'on ne peut encore clairement identifier** en raison de la nouveauté des activités spatiales en développement. Ainsi, une condition d'acceptation est le « *respect des règles de l'art* » et la « *sécurité des personnes et des biens et la sauvegarde de l'environnement* ». En ce sens, la Chambre de Commerce se réjouit aussi que le projet de loi énonce que « *l'activité spatiale ne doit pas être de nature à porter atteinte à l'ordre public et à la sécurité publique, à compromettre les intérêts stratégiques, économiques et financiers de l'Etat luxembourgeois ou le respect par l'Etat luxembourgeois de ses engagements internationaux.* »

Elle relève cependant que le paragraphe 3 de l'article sous analyse prévoit que « *les membres des organes d'administration, de gestion, de surveillance, ainsi que les actionnaires ou associés détenant une participation qualifiée justifient de leur honorabilité professionnelle. L'honorabilité s'apprécie sur base des antécédents judiciaires et de tous les éléments susceptibles d'établir que les personnes visées jouissent d'une bonne réputation et présentent des garanties d'une activité irréprochable.* »

³⁰ Le Projet prévoit la compétence exclusive du ministre ayant dans ses attributions la législation spatiale, alors que la Loi du 20 juillet 2017 attribue compétence aux ministres ayant l'économie et les activités de l'espace dans leurs compétences.

³¹ La redevance due pour chacune des autorisations visées dans les deux textes concernés par le présent développement est fonction de la complexité de la demande et du volume de travail.

Cette disposition accorde un très large pouvoir d'appréciation au ministre qui décide seul de l'opportunité de prendre une mesure dans un sens ou dans un autre. Le ministre concerné dispose dès lors d'un pouvoir quasi judiciaire en décidant d'infliger ou non des peines administratives. Le refus d'une autorisation sur base d'une déclaration d'absence d'honorabilité professionnelle s'apparente effectivement à une peine administrative. Cette disposition risque dès lors d'être contraire au principe de la séparation des pouvoirs garanti par la constitution du Grand-Duché de Luxembourg, et notamment à son article 49 qui dispose que « *la justice est rendue au nom du Grand-Duc par les cours et tribunaux* ». Le pouvoir exécutif ne peut dès lors pas disposer d'un tel pouvoir. La Chambre de Commerce estime en effet que le ministre concerné devrait **s'en tenir aux décisions des juridictions pénales**, seules compétentes en la matière. Si celles-ci estiment que l'infraction reprochée justifie la condamnation à une peine accessoire, à savoir à l'interdiction d'exercer certaines activités professionnelles, il appartient aux juridictions saisies de juger en ce sens. Si par contre elles décident qu'il n'y a pas lieu de condamner l'inculpé à une interdiction d'exercer certaines activités professionnelles, il n'appartient pas au pouvoir administratif de s'arroger un pouvoir judiciaire et de décider le contraire³².

Comme c'est déjà le cas en vertu de la Loi du 2 septembre 2011, la Chambre de Commerce suggère également que seuls des antécédents ne remontant pas à plus de 10 ans puissent servir à la détermination de l'honorabilité professionnelle d'une personne.

Dès lors, la Chambre de Commerce suggère de reformuler le projet d'article 6, paragraphe 3, comme suit : « *3. Les membres des organes d'administration, de gestion, de surveillance ainsi que les actionnaires ou associés détenant une participation qualifiée justifient de leur honorabilité professionnelle. L'honorabilité s'apprécie sur base des antécédents judiciaires et de tous les éléments susceptibles d'établir que les personnes visées jouissent d'une bonne réputation et présentent des garanties d'une activité irréprochable pour autant qu'ils concernent des faits ne remontant pas à plus de dix ans.* »

Concernant l'article 7

L'article sous analyse décrit les informations nécessaires à l'appréciation de la demande d'une autorisation prévue à l'article 5 du Projet.

Les paragraphes 3 et 4 mentionnent la possibilité pour le ministre compétent de demander à l'opérateur de lui fournir une étude d'impact, ou de demander un avis motivé à des experts concernant les risques juridiques, techniques, environnementaux, sanitaires et économiques pouvant résulter des activités spatiales envisagées. L'absence totale de précision encadrant cette possibilité étant susceptible d'engendrer une grande imprévisibilité pour les opérateurs du secteur, la Chambre de Commerce invite les auteurs à énoncer les conditions ou les critères justifiant que de telles informations soient demandées dans le cadre de la procédure d'autorisation mise en place.

Toujours en vue de l'établissement d'un cadre législatif transparent et attractif, la Chambre de Commerce invite les auteurs à utiliser dans les meilleurs délais la possibilité, prévue au paragraphe 1^{er} de l'article sous analyse, d'établir le contenu type d'une demande d'autorisation par règlement grand-ducal. Elle regrette d'ailleurs de ne pas avoir été saisie d'un tel projet de règlement grand-ducal en même temps que du présent Projet, ce qui aurait permis une meilleure analyse du dispositif envisagé.

Concernant l'article 8

Les modalités de traitement et de délivrance des autorisations sont détaillées à l'article 8 du Projet. La Chambre de Commerce, qui salue notamment le fait que le montant de la redevance annuelle due à l'État par les opérateurs figure sous forme de fourchette au paragraphe 5 de cet article, souhaite mettre l'accent sur deux points qui lui semblent particulièrement sensibles dans le cadre du dispositif mis en place.

1. Durée de la procédure et durée déterminée des autorisations

En vertu du paragraphe 1^{er} de cet article, une décision motivée doit être notifiée au demandeur « *dans les 6 mois de la réception du dossier complet de la demande* ». La Chambre de Commerce se demande si le **déla**i de **6 mois** qu'a l'État pour répondre à une demande d'activité n'est pas **trop long**.

³² Voir également dans ce sens l'avis de la Chambre de Commerce n°3667EGE/LLA du 27 octobre 2010 portant sur le projet de loi n°6158 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel, ainsi qu'à certaines professions libérales (procédure législative ayant abouti à l'adoption de la loi du 2 septembre 2011).

La lenteur administrative pourrait en effet provoquer un effet répulsif sur le dynamisme entrepreneurial au Luxembourg. Ainsi, la Chambre de Commerce propose de **raccourcir cette période** et de mettre à disposition du demandeur, dès réception de la requête, un **graphique consultable en ligne** et décrivant les différentes étapes à compléter (par l'administration comme par le demandeur) et la chronologie associée jusqu'à la décision finale. De cette manière, l'entreprise ayant soumis la demande bénéficie d'un suivi en temps réel de l'avancement du processus administratif, ce qui serait plus encourageant qu'une simple attente aveugle.

Le paragraphe 4 de cet article détermine quant à lui le fait que l'autorisation est accordée pour une « **durée déterminée** », sans plus de précision. En l'absence de tout élément permettant de déterminer cette durée, la Chambre de Commerce invite les auteurs à énoncer sous forme de critères et conditions objectifs la période de validité envisagée.

Dans la limite du commentaire formulé ci-dessus concernant la mise en place de deux types d'autorisations distinctes³³, la Chambre de Commerce s'interroge quant à l'opportunité de limiter la durée de l'autorisation. En effet, chaque lancement (par définition limité dans le temps) semble devoir faire l'objet d'une autorisation séparée par rapport à l'activité spatiale elle-même qui fait l'objet de contrôles réguliers et qui peut être retirée ou suspendue si l'opérateur ne respecte plus les conditions applicables³⁴. Dès lors, bien que la Chambre de Commerce ne soit pas opposée par principe à la limitation de l'autorisation dans le temps, à condition que les critères applicables à cette limitation soient précisés, elle s'interroge quant à la nécessité d'introduire une telle disposition dans le Projet.

2. Articulation des mécanismes de responsabilité et d'assurance

La Chambre de Commerce s'interroge également quant à l'étendue et aux conséquences de la possibilité accordée au ministre d'imposer à l'opérateur la **souscription d'une assurance couvrant les risques de responsabilité** encourus « *par l'opérateur ou par le Grand-Duché du Luxembourg* » en raison des activités spatiales autorisées³⁵.

Elle s'étonne cependant de l'objectif annoncé de cette disposition dans le commentaire des articles qui est de « *régler les conséquences des obligations internationales découlant pour l'Etat luxembourgeois de l'adhésion au Traité de l'Espace et à la Convention sur la responsabilité* »³⁶. En effet, bien qu'il instaure une procédure d'autorisation administrative et de contrôle concernant l'exercice d'activités spatiales, le Projet n'aborde pas la question de la responsabilité des actions menées, ni de l'ampleur de la couverture d'assurance requise.

En vertu des traités internationaux en vigueur, le Luxembourg est seul responsable de manière illimitée vis-à-vis des tiers en cas de dommage causé par l'activité spatiale pour laquelle il est considéré comme étant l'État de lancement³⁷. Le fait que l'article 8, paragraphe 3 du Projet prévoit la possibilité pour le Ministre d'imposer dans l'autorisation administrative une couverture d'assurance à un opérateur, ainsi que l'évocation dans le commentaire des articles de l'application des règles de droit commun en matière de responsabilité suscite deux types de commentaires.

33 Voir dans ce sens le commentaire de la Chambre de Commerce concernant l'article 5 du Projet, ci-dessus.

34 Voir dans ce sens le commentaire de la Chambre de Commerce concernant l'article 5 du Projet et l'absence de certitude relative à l'existence de deux types d'autorisations administratives distinctes. A titre d'exemple, aucune durée n'est prévue dans la Loi du 20 juillet 2017 concernant l'agrément de mission écrit en matière d'exploration ou d'utilisation de ressources de l'espace.

La suspension et le retrait de l'autorisation sont traités à l'article 9 du Projet.

35 Article 8, paragraphe 3 du Projet

36 Commentaire de l'article 1^{er} du Projet

37 La Convention sur la responsabilité énumère l'ensemble des situations pour lesquelles un État de lancement est responsable. Ces situations visent notamment : Art. II « *le dommage causé par son objet spatial à la surface de la Terre ou aux aéronefs en vol* » ; Art. III « *En cas de dommage causé, ailleurs qu'à la surface de la Terre, à un objet spatial d'un État de lancement ou à des personnes ou à des biens se trouvant à bord d'un tel objet spatial* » ; Art. IV « *En cas de dommage causé, ailleurs qu'à la surface de la Terre, à un objet spatial d'un État de lancement ou à des personnes ou à des biens se trouvant à bord d'un tel objet spatial, par un objet spatial d'un autre État de lancement, et en cas de dommage causé de ce fait à un État tiers ou à des personnes physiques ou morales relevant de lui, les deux premiers États sont solidairement responsables envers l'État tiers* ».

Pour rappel, est un État de lancement « *un État qui procède ou fait procéder au lancement d'un objet spatial ; [ou] un État dont le territoire ou les installations servent au lancement d'un objet spatial* » (article 1^{er} de la Convention sur l'immatriculation et de la Convention sur la responsabilité).

Tout d'abord, la **Chambre de Commerce constate l'absence de règle concernant la mise en oeuvre de la responsabilité de l'opérateur par l'État au plan national** en cas de mise en oeuvre de la responsabilité internationale de l'État en vertu des conventions internationales applicables, et notamment de la Convention sur la responsabilité³⁸.

Une telle absence de dispositions spécifiques est susceptible d'engendrer une insécurité juridique préjudiciable tant pour les opérateurs économiques que pour l'État.

Ce constat entraîne un second commentaire relatif à la **couverture d'assurance qui peut être exigée de la part des opérateurs dans le cadre de l'autorisation administrative des activités spatiales**. L'ampleur de la responsabilité étatique vis-à-vis des tiers justifie effectivement que la souscription d'une assurance soit exigée de la part de l'opérateur pour couvrir une partie de cette responsabilité de l'État. **La Chambre de Commerce s'inquiète cependant de l'absence de limite quant à la couverture d'assurance exigée de la part de l'opérateur**. En effet, exiger une couverture d'assurance pour la responsabilité de l'État sans prévoir de limite rendrait *de facto* toute activité spatiale quasi impossible au Luxembourg en raison de la difficulté de trouver une société d'assurance prête à couvrir la responsabilité illimitée de l'État luxembourgeois.

Afin de permettre un développement encadré et cohérent des activités spatiales au Luxembourg, la Chambre de Commerce invite les auteurs à prévoir des règles de responsabilité spécifiques et à encadrer les exigences en matière de couverture d'assurance des opérateurs du secteur spatial.

La Chambre de se rapporte notamment à la législation belge³⁹ ou française⁴⁰ qui pourraient à cet égard constituer des modèles juridiques pertinents.

Concernant l'article 9

Le **régime de suspension et de retrait de l'autorisation**, y compris la procédure et les conséquences de ce retrait ou de cette suspension, est prévu à l'article 9 du Projet.

En ce qui concerne le cas précis où l'opérateur ne fait pas usage de son autorisation pendant un certain délai, le paragraphe 1^{er} de l'article sous analyse prévoit un retrait ou une suspension après « *une période prolongée à déterminer dans l'autorisation* »⁴¹. En vertu des principes de transparence et de sécurité juridique, la Chambre de Commerce s'étonne de l'imprécision de cette disposition et demande à ce que la durée visée dans ce paragraphe soit indiquée dans le texte du Projet. Dans un souci de cohérence entre les différents textes de loi relatifs au secteur spatial, la Chambre de commerce suggère d'harmoniser ce délai avec celui prévu par la Loi du 20 juillet 2017 et de modifier le paragraphe sous analyse comme suit :

« Article 9. (1) L'autorisation peut être suspendue ou retirée [...] 4. si l'opérateur y renonce ou n'en fait pas usage **dans un délai de trente-six mois à partir de son octroi pendant une période prolongée à préciser dans l'autorisation** ».

Le paragraphe 4 de l'article sous analyse énumère quant à lui les mesures à disposition du Ministre visant à « *éviter que les activités spatiales pour lesquelles l'autorisation a été retirée ou suspendue ne portent atteinte à la sécurité des personnes ou des biens ou à l'environnement ou engendrent un risque accru de responsabilité internationale pour l'Etat luxembourgeois* ». Celles-ci peuvent consister pour l'État à « *prendre toutes les mesures nécessaires* », y compris à « *requérir les services de tiers* ».

La Chambre de Commerce suggère tout d'abord d'instaurer un caractère temporaire aux mesures précitées en reformulant le paragraphe sous analyse comme suit : « [...] Il peut notamment requérir les services de tiers ou transférer **temporairement** la maîtrise des activités spatiales à un autre opérateur pour assurer la continuité des opérations de vol et de guidage [...] ».

38 Le commentaire de l'article 8 du Projet (p.6) indique clairement l'intention des auteurs d'appliquer le droit commun de la responsabilité à ces situations.

39 La loi belge du 17 septembre 2005 relative aux activités de lancement, d'opération de vol ou de guidage d'objets spatiaux prévoit que « *Lorsque l'Etat belge est tenu [...] de la réparation d'un dommage, il dispose d'une action récursoire contre le ou les opérateur(s) en cause à concurrence du montant [...]* » et que « *l'État belge dispose d'une action directe à l'encontre de l'assureur de l'opérateur* » (article 15).

40 Loi française n° 2008-518 du 3 juin 2008 relative aux opérations spatiales

41 Article 9, paragraphe 1^{er}, point 4 du Projet

La Chambre de Commerce s'interroge ensuite quant au régime juridique applicable lorsque l'État fait usage de la possibilité de « transférer la maîtrise des activités spatiales à un autre opérateur », « si nécessaire, [...] procéder au ré-orbitage ou au dé-orbitage, même si ceux-ci risquent d'entraîner la perte ou la destruction de l'objet spatial ». En effet, les conséquences engendrées par la mise en oeuvre de telles mesures sont particulièrement importantes. Le transfert de la maîtrise de l'activité spatiale à un tiers doit-il être considéré comme une expropriation ? Qu'en est-il de la responsabilité de l'opérateur auquel l'objet a été transféré ? D'un point de vue économique, le transfert de maîtrise d'un objet spatial à un opérateur est susceptible d'engendrer non seulement des pertes pour l'opérateur initial, mais également des revenus pour l'opérateur auquel l'activité a été transférée et qui peut l'utiliser pour ses propres besoins commerciaux. Dans un tel cas, la Chambre de Commerce suggère que la loi prévoit un mécanisme de compensation financière.

La Chambre de Commerce suggère par conséquent que l'article sous analyse soit complété afin de conférer un degré suffisant de sécurité juridique à l'ensemble des opérateurs, chacun étant susceptible de voir ses activités transférées ou de se voir transférer les activités d'un autre opérateur.

Concernant l'article 11

L'article 11 du Projet porte sur la surveillance des activités spatiales par l'État.

Tout d'abord, la Chambre de Commerce s'étonne de constater que le paragraphe 2 de l'article sous analyse prévoit que « l'État ne peut être rendu civilement responsable » dans le cadre de l'exercice de ses attributions de surveillance. En effet **l'exonération totale de responsabilité de l'État dans l'exercice de son activité de surveillance** va à l'encontre de la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle en vertu de laquelle il doit exister « un rapport raisonnable de proportionnalité entre l'atténuation de sa responsabilité et les objectifs visés »⁴².

En ce qui concerne ensuite la « surveillance continue du Ministre » sur les opérateurs autorisés à exercer une activité spatiale, la Chambre de Commerce remarque **un manque de détails quant au processus d'audit et de contrôle** et elle souhaiterait que le projet de loi apporte davantage de **précisions** sur ce point.

En ce qui concerne notamment la mise en oeuvre des activités de surveillance elles-mêmes⁴³, la Chambre de Commerce s'interroge quant à **l'étendue des pouvoirs conférés aux « agents » du Ministère et des « experts désignés par le Ministère »** amenés à exercer ces activités et elle s'inquiète de l'absence totale d'exigences relatives à leurs qualités et à leurs compétences.

En effet, dans l'hypothèse où les agents ou les experts désignés par le ministère ont vocation à être en charge de la constatation des infractions prévues aux articles 14 et 15 du Projet, il est impératif qu'ils suivent une formation spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions et qu'ils soient assermentés afin que puissent leur être confiées, le cas échéant, des fonctions d'officier de police judiciaire légitimant leur intervention.

Etant donné que les contrôles exercés dans le cadre du Projet peuvent nécessiter l'accès des agents à l'ensemble des locaux et des informations, sous peine pour l'opérateur de voir son autorisation refusée, suspendue ou retirée, il est impératif aux yeux de la Chambre de Commerce que les agents amenés à effectuer de telles activités disposent des qualités et qualifications nécessaires. A cet égard, la Chambre de Commerce s'interroge également quant à la notion d'« *habilitations nécessaires* » au personnel administratif ou aux experts désignés ayant accès à des installations ayant recours à des technologies ou à des documents classifiés et suggère aux auteurs d'apporter des précisions sur ce point.

42 Dans un arrêt n°00063 du 1^{er} avril 2011, la Cour Constitutionnelle a été amenée à contrôler la conformité de la loi portant création de la CSSF par rapport au principe d'égalité sanctionné par la Constitution sur la question de savoir si la loi peut limiter la responsabilité de la CSSF agissant dans l'exercice de son activité de surveillance aux cas de faute grave. La Cour Constitutionnelle a jugé que « considérant [...] que le régime d'atténuation de responsabilité de l'article 20, paragraphe 2, de la loi du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier, dérogeant au principe de la responsabilité civile délictuelle de droit commun, est rationnellement justifié ; qu'il est adapté aux objectifs à atteindre et, compte tenu du fait que la Commission reste responsable de la négligence grave dans le choix et l'application des moyens mis en oeuvre pour l'accomplissement de sa mission, il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre l'atténuation de sa responsabilité et les objectifs visés ». Cet arrêt est disponible en ligne : <https://justice.public.lu/fr/actualites/2011/04/arret-63-cour-constitutionnelle.html>.

Le principe de responsabilité civile de l'État est également prévu par la loi du 1^{er} septembre 1988 relative à la responsabilité civile de l'Etat et des collectivités publiques.

43 Paragraphe 4 à 6 de l'article sous analyse

Concernant l'article 12

L'article 12 du Projet prévoit que tout **transfert d'activité spatiale à un tiers** est soumis à autorisation en raison du caractère personnel et non cessible de l'autorisation accordée. La Chambre de Commerce salue la possibilité ouverte au Ministre en vertu du paragraphe 5 de cet article de refuser une autorisation de cession d'activités spatiales lorsque le cessionnaire est établi hors du Luxembourg et que l'État dont il est ressortissant ou qui a la responsabilité internationale pour ses activités spatiales refuse de garantir l'État luxembourgeois contre tout recours à son encontre.

La Chambre de Commerce regrette cependant que les dispositions relatives au transfert d'activité ne mentionnent pas le cas d'arrivée au Luxembourg d'opérateurs dont les activités font déjà l'objet d'autorisations en bonne et due forme à l'étranger.

Concernant l'article 13

L'article 13 énonce l'obligation de notification immédiate et « *sans délai* » (de la personne à l'opérateur puis de l'opérateur au Ministre) lors de l'acquisition ou la cession d'une participation qualifiée au sein de l'opérateur. Pour éviter des complications juridiques, la Chambre de Commerce propose de préciser dans le Projet que **la notification est réputée faite le jour de l'avis émis par le facteur**. Elle suggère aussi d'accorder un **délai à l'opérateur** pour transmettre l'information qui couvre le temps de réception de la notification.

Concernant l'article 19

En ce qui concerne les dispositions transitoires, l'article 19 du Projet prévoit que les activités spatiales menées en vertu d'une concession accordée avant le 1^{er} mars 2018 en vertu de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques peuvent continuer leurs activités jusqu'au 31 décembre 2021 sans obtenir d'autorisation au sens du Projet.

La Chambre de Commerce s'étonne que la date du 1^{er} mars 2018 ait été choisie et suggère d'insérer la **date d'entrée en vigueur du Projet**.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis sous réserve de la prise en considération de ses commentaires.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7317/02

N° 7317²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2018-2019

PROJET DE LOI**sur les activités spatiales et portant modification
de la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(15.2.2019)

Par dépêche du 29 mai 2018, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre des Communications et des Médias.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'une fiche financière ainsi que d'un extrait du texte coordonné de la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances.

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 3 décembre 2018. Les avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, de la Chambre des salariés, de la Chambre des métiers et de la Chambre d'agriculture, demandés selon la lettre de saisine, n'ont pas encore été communiqués au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

La loi en projet a pour objet de prévoir un régime d'autorisation pour les personnes qui souhaitent exercer une activité spatiale ou procéder au lancement d'un objet spatial. Il découle du Traité sur les principes régissant les activités des États en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, fait à Londres, Moscou et Washington, le 27 janvier 1967 (dit « Traité de l'espace ») et de la Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux faite à Londres, Moscou et Washington, le 29 mars 1972 (dite « Convention sur la responsabilité »), que le Luxembourg doit soumettre les personnes de droit privé qui entendent mener une activité spatiale à un régime d'autorisation.

Le but poursuivi par les auteurs de la loi en projet avec ce régime d'autorisation est de couvrir « tous les cas dans lesquels la responsabilité de l'État luxembourgeois pourrait être engagée, que ce soit sur la base de la Convention sur la responsabilité, en cas de dommage causé par l'objet spatial, ou sur la base du Traité de l'espace qui rend les États plus généralement responsables pour leurs activités spatiales, y compris celles de leurs entités non gouvernementales. Il est donc nécessaire de créer en droit luxembourgeois une base légale pour autoriser de telles activités et pour les soumettre au contrôle des autorités luxembourgeoises » (exposé des motifs, doc. parl. n° 7317, p. 10).

Le Conseil d'État note que, contrairement aux lois française¹ et belge², le projet de loi ne prévoit pas de règles relatives à la responsabilité de l'opérateur et à l'action récursoire que l'État peut exercer à l'encontre de cet opérateur. Dans la mesure où, au regard des textes internationaux, la responsabilité de l'État ne peut pas être évitée, il faut en conclure que les règles du droit commun de la responsabilité civile fixées dans le Code civil s'appliquent aussi en cette matière. Or, la loi en projet prévoit une

1 Loi n° 2008-518 du 3 juin 2008 relative aux opérations spatiales.

2 Loi du 17 septembre 2005 relative aux activités de lancement, d'opération de vol ou de guidage d'objets spatiaux.

exonération totale de la responsabilité civile de l'État sur laquelle le Conseil d'État reviendra lors de l'examen des articles.

Le projet de loi procède encore à la mise en œuvre de l'article II de la Convention sur l'immatriculation des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies, à New York, le 12 novembre 1974 dont l'approbation fait l'objet du projet de loi n° 7270 sur lequel le Conseil d'État a émis son avis en date du 8 mai 2018³.

*

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé du titre I^{er}

Le Conseil d'État propose de rédiger l'intitulé du titre I^{er} de la manière suivante : « Champ d'application et dispositions générales ».

Article 1^{er}

L'article 1^{er} fixe le champ d'application de la future loi. La première phrase de l'alinéa 1^{er} n'a pas de valeur normative en tant que telle. Le champ d'application est en fait déterminé par les deux autres phrases de l'alinéa 1^{er} et par l'alinéa 2 de l'article sous examen.

Le Conseil d'État suggère dès lors de supprimer la première phrase de l'alinéa 1^{er} et d'ajouter les définitions « Traité de l'espace » et « Convention sur la responsabilité » parmi les définitions figurant à l'article 2. En tout état de cause, la date de ces deux textes internationaux devra être insérée.

À la deuxième phrase de l'article 1^{er}, le Conseil d'État propose d'écrire que la loi « s'applique aux activités spatiales menées par un opérateur, quelle que soit sa nationalité, à partir du territoire [...] ». À la dernière phrase de l'alinéa 1^{er}, le Conseil d'État suggère de remplacer les termes « en d'autres lieux » par « sur le territoire d'un État étranger ou d'un espace non soumis à la souveraineté d'un État ». Ces deux modifications sont reprises de l'article 2 de la loi française n° 2008-518 du 3 juin 2018 relative aux opérations spatiales.

Article 2

À la définition d'« activité spatiale », le Conseil d'État propose d'ajouter l'adjectif « spatiaux » après le terme « objets », dans la mesure où la notion d'« objet spatial » est définie au point 3 de l'article sous revue.

Pour circonscrire la notion d'« opérateur », les auteurs du projet de loi précisent, à juste titre, que les sous-traitants et les personnes qui louent un objet spatial ne sont pas à considérer comme un « opérateur » au sens de la future loi. Pour ce faire, ils ont inséré les termes « pour son propre compte » dans la définition d'« activité spatiale ». Le Conseil d'État aurait préféré voir ces termes insérés dans la définition d'« opérateur », puisque c'est à cette notion que ladite précision s'applique. Si l'activité spatiale est menée conjointement par plusieurs personnes, ces dernières seront toutes considérées comme « opérateur ». Si l'hypothèse de la location d'un objet spatial est abordée, celle d'un leasing ne l'est pas. La loi en projet sera à préciser sur ce point.

En ce qui concerne la définition de « dommage », le Conseil d'État note que la définition correspondante contenue dans la loi française précitée du 3 juin 2018 vise aussi une « atteinte à l'environnement » et précise que le dommage doit avoir été causé directement par un objet spatial dans le cadre d'une activité spatiale. Le législateur français a cependant exclu de cette définition, les conséquences de l'utilisation du signal émis par l'objet spatial pour les utilisateurs. Le Conseil d'État note que le terme en question n'est utilisé que dans le cadre de l'article 12, paragraphe 5, de la loi en projet. Ce terme est certes utilisé dans les législations française et belge, mais celles-ci organisent un régime de la responsabilité étatique en cas de survenance d'un dommage lié à une activité spatiale.

La définition de « participation qualifiée » reprend en partie celle figurant à l'article 1^{er}, paragraphe 25, de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier. Le Conseil d'État propose de remplacer le terme « entreprise » par celui d'« opérateur », puisque c'est la participation qualifiée dans le capital d'un opérateur qui est visée à l'article 13 de la loi en projet.

³ Doc parl. n° 7270¹.

Article 3

L'article 3 reprend une obligation inscrite à l'article III du Traité de l'espace pour en imposer le respect par les opérateurs. Selon les auteurs du projet de loi, il s'agit du « prolongement indispensable de l'obligation de l'État de veiller au respect des règles posées par le Traité notamment en surveillant les opérateurs qui agissent sous sa juridiction. L'obligation imposée aux opérateurs se justifie encore eu égard à la responsabilité civile encourue par l'État luxembourgeois en cas de dommages causés par des activités spatiales qui relèvent de sa juridiction, au titre de la Convention sur la Responsabilité ».

Le Conseil d'État relève que les obligations découlant pour le Luxembourg du Traité de l'espace et de la Convention sur la responsabilité n'ont pas d'effet direct pour les opérateurs et ne lient que le Luxembourg. C'est ce dernier qui sera responsable en cas de violation d'une obligation internationale qu'il aura souscrite. Il ne pourra donc pas échapper à sa responsabilité en affirmant qu'un opérateur placé sous sa surveillance a manqué à ses obligations découlant de la loi en projet ou d'une autre disposition nationale, mais il pourra se retourner contre cet opérateur (voir avis du Conseil d'État du 7 avril 2017 sur le projet de loi sur l'exploitation et l'utilisation des ressources de l'espace, doc. parl. n° 7093², pp. 6 et 15).

Le Conseil d'État ne peut pas se déclarer d'accord avec l'obligation imposée à un opérateur privé « de maintenir la paix et la sécurité internationales et de favoriser la coopération et la compréhension internationales ». Il s'agit d'obligations incombant exclusivement à un État. On voit d'ailleurs mal comment une personne privée pourrait, dans le cadre de son activité commerciale d'exploiter un objet spatial, réaliser de tels objectifs.

Dans la mesure où l'article 14, paragraphe 1^{er}, lettre b), prévoit que l'opérateur, qui n'a pas pris les mesures nécessaires en vertu de l'article 3, s'expose à une sanction administrative, le Conseil d'État doit formellement s'opposer à l'article sous examen et demande sa suppression.

Article 4

L'article 4 oblige les opérateurs à prendre « les mesures nécessaires en vue de limiter les risques de dégradation des milieux spatial et terrestre ou leur contamination ainsi que les risques liés aux débris spatiaux ». Il s'agit d'une obligation de moyens et non d'une obligation de résultat.

Si la protection de l'environnement terrestre et de l'espace spatial est essentielle, comme le soulignent les auteurs de la loi en projet dans le commentaire de l'article sous examen, il convient toutefois de relever que l'utilisation de l'espace provoque inéluctablement des dommages à l'environnement. Le Conseil d'État propose d'insérer dans la définition de « dommage », figurant à l'article 2, les « dommages à l'environnement ».

Le Conseil d'État constate la formulation vague concernant la limitation des risques. En outre, si l'article sous examen parle des « mesures nécessaires », le commentaire de cet article renvoie quant à lui à des « mesures adéquates », ce qui n'est pas la même chose.

La question qui se pose, notamment en vue de l'application de l'article 14, paragraphe 1^{er}, lettre b), de la loi en projet, est celle de la violation de l'article sous examen. Cette violation ne devrait pas nécessiter la réalisation préalable d'un dommage.

Intitulé du titre II

Dans un souci d'assurer la cohérence du texte de la loi en projet et notamment au regard de la définition d'« activité spatiale », le Conseil d'État suggère de modifier l'intitulé du titre II de la manière suivante : « Autorisation des activités spatiales ».

Article 5

L'article 5 concerne les autorisations que l'opérateur doit obtenir en vue d'exercer une activité spatiale. Alors que deux autorisations spécifiques sont prévues, à savoir une autorisation pour exercer une activité spatiale (paragraphe 1^{er}) et une autorisation de lancement (paragraphe 2), les articles 6 et 7 qui traitent des conditions d'obtention desdites autorisations ne font pas de distinction entre les deux autorisations. Ainsi, si un opérateur dispose d'une autorisation en application de l'article 5, paragraphe 1^{er}, et souhaite procéder au lancement d'un objet spatial, il devra fournir au ministre compétent les mêmes informations qu'il a déjà données pour son autorisation afin d'exercer une activité spatiale. Le même raisonnement vaut lorsque cet opérateur entend demander une autorisation en application de la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace.

Est-il nécessaire d'obtenir une autorisation de lancement pour chaque objet spatial ? Le commentaire de l'article 5 semble le suggérer, mais l'article 5 ne le mentionne pas expressément. Il faudrait alors écrire que cette autorisation de lancement doit être demandée « par un opérateur pour tout objet spatial qu'il s'apprête à lancer dans l'espace extra-atmosphérique ».

Le projet de loi reste muet quant à l'obligation pour l'opérateur d'obtenir, à côté des autorisations prévues à l'article 5, une autorisation sur base de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales. Dans son avis, la Chambre de commerce considère qu'une telle autorisation d'établissement serait requise. Le Conseil d'État s'interroge toutefois sur l'opportunité d'une telle autorisation, si elle était requise, dans la mesure où les autorisations exigées par l'article sous examen permettent d'apprécier l'expérience professionnelle et la solidité financière de l'opérateur. Devoir fournir quasiment les mêmes informations à deux ministres différents au titre de deux lois différentes pour le même objectif ne semble pas être compatible avec le concept de la simplification administrative. D'ailleurs, les établissements devant être agréés en application de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier n'ont pas besoin d'une autorisation d'établissement. Le Conseil d'État renvoie à son avis du 7 avril 2017 concernant l'article 16 du projet de loi n° 7093 qui allait devenir la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace (doc. parl. n° 7093², p. 16).

Au paragraphe 1^{er}, les termes « conformément aux dispositions qui suivent » sont superflus. Il en va de même des termes « et après instruction par celui-ci portant sur les conditions exigées par la présente loi » figurant au paragraphe 3. En effet, il va de soi que la demande d'autorisation ne peut être examinée qu'au regard des conditions de délivrance qui sont fixées dans la loi.

Article 6

L'article sous examen fixe les conditions en vue de la délivrance d'une autorisation pour exercer une activité spatiale ou une autorisation de lancement.

En ce qui concerne la condition prévue au point 2 relative à la gouvernance interne et aux procédures de contrôle et de maîtrise des risques, le Conseil d'État note que l'article 7, paragraphe 2, de la loi précitée du 20 juillet 2017 est bien plus détaillée et exhaustive. Or, si l'approche dans la loi en projet est identique à celle inscrite dans ladite loi du 20 juillet 2017 ou si l'examen et l'appréciation de la condition concernant la gouvernance interne et les procédures de contrôle et de maîtrise des risques sont identiques dans les deux cas, le Conseil d'État considère que la rédaction des exigences devant être satisfaites doit aussi être identique ou, au moins, être très similaire. Pour ce qui est du point 2, les auteurs du projet de loi peuvent s'inspirer de l'article 7, paragraphes 2 et 3, de la loi précitée du 20 juillet 2017.

Cette même observation vaut pour le point 3 relatif à l'honorabilité professionnelle. Le Conseil d'État note que ce point fait référence à « l'honorabilité professionnelle », puis à la justification de « l'honorabilité » (sans l'adjectif « professionnelle ») sur base des antécédents judiciaires. Doit-on justifier son honorabilité ou son honorabilité professionnelle, ou bien les deux ? Le texte du point 3 n'est pas clair à ce sujet, contrairement à l'article 9 de la loi précitée du 20 juillet 2017. Le Conseil d'État renvoie à l'article 8 de cette même loi qui vise les conditions devant être satisfaites au niveau de l'actionnariat, à savoir la communication de l'identité des associés directs ou indirects qui détiennent une participation qualifiée ou si le seuil de 10 pour cent n'est pas atteint, de l'identité des vingt principaux actionnaires avec la précision que l'agrément est refusé si « compte tenu de la nécessité de garantir une exploitation saine et prudente, la qualité desdits actionnaires ou associés n'est pas satisfaisante ». La notion d'« exploitation saine et prudente » y est également explicitée et pourrait aussi être utilisée dans le cadre du présent projet de loi.

Le point 4 concerne « les garanties morales, financières, professionnelles et techniques » en vue d'exercer l'activité spatiale. Qu'est-ce qu'une garantie morale ? Est-ce que ce point 4 couvre le même domaine que l'article 10 de la loi précitée du 20 juillet 2017 pour ce qui est des garanties financières ?

Quant au point 5, le Conseil d'État peut se déclarer d'accord avec le texte, tout en notant que la disposition en question ne figure pas dans la loi précitée du 20 juillet 2017.

Le Conseil d'État doit s'opposer formellement au point 6 au motif que le dispositif est source d'insécurité juridique. Ce point 6 vise l'activité spatiale. S'applique-t-il aussi lorsqu'une autorisation de lancement est demandée ? Le point 6 exige que l'activité spatiale à autoriser « ne doit pas exposer l'État luxembourgeois à un risque disproportionné de responsabilité internationale par rapport aux

intérêts que l'activité spatiale peut représenter pour le Grand-Duché de Luxembourg ». Quels sont les « intérêts que l'activité spatiale peut représenter pour le Grand-Duché de Luxembourg » : est-ce un intérêt moral (par exemple la notoriété donnée au Luxembourg) ou est-ce un intérêt matériel (par exemple le montant des impôts perçus par l'État) ? Le commentaire des articles ajoute à l'insécurité juridique en indiquant que l'intérêt consiste dans les « bénéfices que les activités en question peuvent représenter pour l'État et ses citoyens » ? Quel est le risque « disproportionné » auquel il est fait allusion ? Comment apprécier cette condition ? Quels sont les documents à fournir par le demandeur ? Le Conseil d'État renvoie encore à ses observations sous l'article 7, paragraphe 4.

Le Conseil d'État relève que, contrairement à l'article 11 de la loi précitée du 20 juillet 2017, le contrôle des comptes annuels par un réviseur d'entreprises agréé n'est pas une condition pour la délivrance d'une autorisation.

Article 7

Le paragraphe 1^{er} exige de l'opérateur d'accompagner sa demande d'autorisation « de toutes les informations nécessaires à son appréciation ». L'article 6 de la loi précitée du 20 juillet 2017 parle de « renseignements utiles ». Dans son avis du 7 avril 2017 sur le projet de loi no 7093, le Conseil d'État avait proposé de remplacer les termes « informations utiles » par « informations nécessaires », mais cette suggestion n'avait pas été retenue par la Chambre des députés. Le Conseil d'État réitère sa demande en vue d'une plus grande cohérence des termes utilisés dans la loi précitée du 20 juillet 2017 et de la future loi.

En ce qui concerne le paragraphe 2, le Conseil d'État renvoie à ses observations sous le point 3 de l'article 6.

Alors que le paragraphe 3 ne fait que mentionner « une étude d'impact sur les risques juridiques, techniques, environnementaux, sanitaires et économiques qui peuvent résulter de l'activité spatiale », l'avis des experts que le ministre compétent peut mandater en application du paragraphe 4 porte sur ces risques « que l'activité spatiale envisagée est susceptible de faire courir à l'État ». La finalité de l'étude d'impact et de l'avis des experts mandatés est ainsi différente. Est-ce que les garanties dont question au paragraphe 4 recouvrent le point 4 de l'article 6 ? Dans l'affirmative, le point 4 pourrait être clarifié pour faire expressément référence à ces garanties, mais en précisant l'objet et la forme qu'elles peuvent prendre. Est-ce que le point 4 de l'article 6, le paragraphe 4 de l'article 7 et le paragraphe 3 de l'article 8 ne visent pas la même chose en ce qui concerne la solidité financière de l'opérateur ? Le Conseil d'État a déjà relevé que la loi précitée du 20 juillet 2017 est rédigée de manière différente et qu'il faut garder, autant que faire se peut, une cohérence entre cette loi et la loi en projet sous avis.

La dernière phrase de l'article 7, paragraphe 5, est superflue, dans la mesure où l'article 458 du Code pénal s'applique nécessairement aux experts.

Article 8

Le paragraphe 1^{er} prévoit que la décision ministérielle doit intervenir dans les six mois de la réception du « dossier complet ». Si le ministre compétent requiert une étude d'impact ou mandate des experts pour lui faire parvenir un avis en application de l'article 7, paragraphes 3 et 4, est-ce que le dossier ne sera « complet » qu'après réception de ces études ou avis ?

En vertu du paragraphe 2, le ministre compétent peut assortir son autorisation de « toutes conditions particulières qu'il juge nécessaires au respect des conditions indiquées à l'article 6 » et il peut même changer ces conditions en cas de « changement des circonstances qui ont présidé l'octroi de l'autorisation le commandent [sic] ». Le Conseil d'État doit formellement s'opposer au paragraphe 2 sur le fondement de l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution qui garantit la liberté de commerce. En effet, les conditions pour la délivrance d'une autorisation doivent figurer dans la loi, en l'espèce l'article 6, et il n'appartient pas au ministre d'ajouter à la loi des conditions qui n'y figurent pas, mais seulement d'examiner si les conditions de l'article 6 sont remplies. Par ailleurs, il convient de relever qu'une telle possibilité n'existe pas dans la loi précitée du 20 juillet 2017.

Le Conseil d'État renvoie à ses observations sur l'article 7, paragraphe 4, à propos de l'assurance prévue au paragraphe 3 de l'article sous examen. Il s'interroge s'il ne faut pas, au regard des risques inhérents aux activités spatiales, ériger la couverture par une police d'assurance en condition visée à l'article 6. Par ailleurs, dans l'hypothèse où une telle obligation est exigée au moment de la délivrance

de l'autorisation, est-ce que l'autorisation sera alors considérée comme une autorisation sous condition suspensive ?

Le paragraphe 4 dispose que : « L'autorisation est accordée pour une durée déterminée. L'autorisation est renouvelable. ». Le Conseil d'État renvoie à son avis du 7 avril 2017 sur le projet de loi n° 7093 qui allait devenir la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace. L'article 5 du projet de loi dans sa version initiale prévoyait que « l'objet de l'agrément [...] est limité dans le temps, mais peut être renouvelé ». Le Conseil d'État s'était formellement opposé à cet article, qui à la suite de son avis allait être supprimé au cours des travaux parlementaires, au motif que : « [...] l'article sous examen ne précise ni la durée minimale ni la durée maximale de l'agrément. Le Conseil d'État doit s'opposer formellement à l'absence d'une telle indication dans le texte sous examen, car il s'agit d'une restriction à la liberté de commerce garantie par l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution. ». Pour cette même raison, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à l'article 8, paragraphe 4, de la loi en projet.

Le paragraphe 6, qui concerne le recours en annulation qui peut être introduit devant les juridictions administratives contre la décision ministérielle, peut être supprimé, étant donné que le droit commun s'applique. La solution a déjà été appliquée dans la loi précitée du 20 juillet 2017.

Au paragraphe 7, il y a lieu de préciser ce qu'il faut entendre par « informations substantielles ». Alternativement, il y a lieu d'écrire « toute modification substantielle des informations [...] ».

Article 9

L'article sous examen définit les hypothèses dans lesquelles une autorisation peut être suspendue ou retirée.

La loi en projet ne règle pas le régime de la suspension de l'autorisation. Quand est-ce que l'autorisation peut être suspendue, par opposition aux situations qui entraînent le retrait de l'autorisation ? Pour quelle durée l'autorisation peut-elle être suspendue ? Faute de préciser le délai de la suspension et dans la mesure où la suspension est à considérer comme une sanction, le Conseil d'État doit s'opposer formellement, sur le fondement de l'article 14 de la Constitution, à la possibilité de suspendre l'autorisation accordée à l'opérateur. Il note que la loi précitée du 20 juillet 2017 ne prévoit pas la suspension de l'agrément, mais uniquement son retrait.

Au paragraphe 1^{er}, point 1, il convient de supprimer les termes « générales ou particulières », cette distinction ne figurant pas dans le dispositif de la loi en projet. Le Conseil d'État renvoie à son opposition formelle formulée à l'endroit de l'article 8, paragraphe 2.

Le point 3 du même paragraphe, qui n'a pas son équivalent dans la loi précitée du 20 juillet 2017, est à considérer comme établissant une sanction administrative et non une simple mesure administrative. Est-ce que ce point n'est pas déjà couvert par les articles 14 et 15 ? Est-ce que n'importe quelle violation de la loi en projet peut entraîner le retrait ou la suspension de l'autorisation ? Qu'en est-il du principe de proportionnalité ? Par ailleurs, quel est le lien entre la disposition sous examen et l'article 11, paragraphe 7 ? Au regard de ces incohérences, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à cette disposition au motif que le dispositif est source d'insécurité juridique.

Le Conseil d'État doit formellement s'opposer au point 4 du paragraphe 1^{er} pour insécurité juridique quant à la « période prolongée » qui serait précisée dans l'autorisation. Il demande à ce que les auteurs du projet de loi reprennent l'article 14, paragraphe 2, de la loi précitée du 20 juillet 2017 qui fixe un délai de trente-six mois à partir de la délivrance de l'autorisation.

Le Conseil d'État doit également s'opposer formellement au paragraphe 2 pour la même raison. Quel est le lien entre les conditions de l'article 6 requises en vue de la délivrance d'une autorisation et le paragraphe 2 qui se réfère aux « circonstances qui ont présidé l'examen de la demande et l'autorisation d'une activité spatiale » ? En effet, c'est sur base des conditions de cet article 6 que l'autorisation a été délivrée. Vient s'ajouter la rédaction assez vague du paragraphe 2 qui vise des changements de circonstances qui ont « notamment » engendré des risques accrus pour la sécurité des personnes et des biens, la sauvegarde de l'environnement, la responsabilité internationale de l'État ou les intérêts stratégiques, économiques et financiers de l'État ou le respect de ses engagements internationaux. Ce changement de circonstances n'est d'ailleurs pas prévu dans la loi précitée du 20 juillet 2017.

En ce qui concerne le paragraphe 3, dans un souci d'harmonisation des différentes législations, le Conseil d'État propose de reformuler l'article sous examen pour faire référence à un « recours en réformation devant le tribunal administratif ».

Article 10

Sans observation.

Intitulé du titre III

Le Conseil d'État renvoie à son observation à l'endroit de l'intitulé du titre II et suggère de modifier l'intitulé du titre III de la manière suivante : « Surveillance des activités spatiales ».

Article 11

L'article 11, qui constitue l'article unique sous le titre III de la loi en projet, concerne la surveillance des activités spatiales.

Le paragraphe 2 indique que le ministre compétent « exerce ses attributions de surveillance exclusivement dans l'intérêt public ». Cette précision, qui, en somme, est superflue car un membre du Gouvernement ne peut agir que dans l'intérêt public, est reprise de l'article 43 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier. Le Conseil d'État peut s'en accommoder. Le texte n'appelle pas d'observation.

La seconde phrase du paragraphe 2 dispose que « [l]'État ne peut être rendu civilement responsable par l'opérateur ou des tiers ». Les auteurs du projet de loi justifient cette disposition comme étant la conséquence du fait que les attributions de surveillance du ministre compétent sont exercées exclusivement dans l'intérêt public. Sur les fondements du Traité de l'espace et de la Convention sur la responsabilité, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à cette disposition qui crée une irresponsabilité totale de l'État. En effet, un État partie à ces conventions ne peut pas s'exonérer de sa responsabilité pour des faits ou négligences des opérateurs relevant de sa compétence en relation avec des activités spatiales. La seconde phrase du paragraphe 2 de l'article sous avis doit donc être supprimée.

En ce qui concerne la seconde phrase du paragraphe 3, le Conseil d'État demande de remplacer les termes « est tenu de mettre en œuvre afin de » par le terme « doit ».

Le Conseil d'État exige par ailleurs de distinguer selon que ces données et informations se trouvent dans un local professionnel ou un domicile. Dans l'hypothèse où les données et informations se trouvent au domicile d'une personne privée, le régime de la visite domiciliaire doit s'appliquer. Le paragraphe 5 traite des visites domiciliaires par les experts mandatés par le ministre compétent. Il permet à ces experts d'avoir accès à un domicile sans autorisation judiciaire, sous réserve toutefois que cette visite domiciliaire soit effectuée entre six heures et demie du matin et vingt heures, à l'exception des dimanches, jours fériés et jours fériés de rechange. Les auteurs du projet de loi, qui citent, dans une note infrapaginale, l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et l'article 10 de la loi belge du 17 septembre 2005 relative aux activités de lancement, d'opération de vol ou de guidage d'objets spatiaux, une loi qui n'aborde d'ailleurs pas la visite domiciliaire, justifient leur approche par le fait que les garanties liées à l'intervention du juge ne seraient pas nécessaires « dans la mesure où il ne s'agit point en l'espèce de mesures préalables à d'éventuelles confiscations ».

Le Conseil d'État tient à rappeler que « [l]orsque le législateur fixe des règles dérogatoires en matière de visites domiciliaires à celles du Code de procédure pénale ou introduit un tel régime en matière administrative, il [est tenu de] distinguer selon qu'il s'agit d'un lieu d'activité professionnelle ou d'un lieu qui relève de la sphère privée. »⁴. Dans la deuxième hypothèse, l'intervention du juge judiciaire est indispensable. Il importe peu à cet égard que la visite domiciliaire n'ait pas pour objet la confiscation de documents. On peut d'ailleurs douter de l'efficacité d'une visite domiciliaire qui n'est pas accompagnée de la confiscation de documents trouvés sur place.

Le Conseil d'État tient à souligner que le juge dont l'autorisation est requise avant toute visite domiciliaire doit être désigné avec précision afin d'éviter toute insécurité juridique. Dans le même ordre d'idées, les termes « en cas de nécessité » sont à bannir comme étant une source d'insécurité juridique. Il faudra donc modifier le paragraphe 5 pour prévoir un véritable régime de visite domiciliaire

4 Avis du Conseil d'État du 10 octobre 2006 sur le projet de loi portant réglementation de la visite de véhicules et portant modification du Code d'instruction criminelle (doc. parl. n° 5522¹, p. 2) ; Avis du Conseil d'État du 11 novembre 2014 sur le projet de loi modifiant la loi modifiée du 21 novembre 1980 portant organisation de la direction de la santé et la loi modifiée du 16 août 1968 portant création d'un Centre de logopédie et de services audiométrique et orthophonique (doc. parl. n° 6646¹, p. 5).

et de confiscation, à l'instar de la loi modifiée du 23 octobre 2011 relative à la concurrence. Le Conseil d'État doit ainsi formellement s'opposer au paragraphe 5 de l'article sous examen, sur le fondement de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et l'article 15 de la Constitution.

Le paragraphe 6 traite du secret professionnel. Il convient de préciser les termes « personnel administratif ». S'agit-il des fonctionnaires et employés du ministère compétent ? Dans ce cas, le secret professionnel auquel ils sont soumis relève du statut général de la fonction publique. Pour ce qui est des experts mandatés par le ministre compétent, le Conseil d'État note que les lois dont les auteurs de la loi en projet se sont inspirés, à savoir la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier et la loi modifiée du 30 mai 2005 portant organisation de la gestion des ondes radioélectriques, prévoient respectivement en leurs articles 44 et 15, une disposition beaucoup plus complète dont il convient de s'inspirer. La première phrase du paragraphe 6 qui ne comprend qu'un renvoi à l'article 458 du Code pénal est superflète, car elle ne fait que reprendre ce qui est l'évidence même : cet article du Code pénal s'applique sans qu'il faille le préciser.

La seconde phrase du paragraphe 6 fait référence à des « habilitations nécessaires », sans aucune autre précision. S'agit-il d'une habilitation de sécurité ou d'une habilitation donnée par le ministre compétent à avoir accès à ses locaux ou documents ? Le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle pour cause d'insécurité juridique, de préciser les habilitations dont question. Il conviendrait aussi de déplacer la seconde phrase de ce paragraphe 6 sous le paragraphe 4.

Le paragraphe 7 traite des conséquences du refus par l'opérateur d'accorder l'accès au « personnel administratif » ou aux experts externes aux informations et aux données relatives aux activités spatiales. Le Conseil d'État rappelle sa demande de préciser les personnes comprises dans le « personnel administratif ». Il convient de préciser que l'accès doit avoir été demandé conformément aux dispositions de la future loi. La fin de ce paragraphe 7 en ce qu'il se réfère au retrait et à la suspension de l'autorisation renvoie implicitement à l'article 9. Le Conseil d'État rappelle ses observations et l'opposition formelle qu'il a formulée concernant cet article.

Intitulé du titre IV

Le Conseil d'État renvoie à son observation à l'endroit de l'intitulé du titre II et suggère de modifier l'intitulé du titre IV de la manière suivante : « Transfert d'activités spatiales ».

Article 12

L'article 12 concerne les cessions des activités spatiales.

Le paragraphe 1^{er} reprend l'article 13, paragraphe 1^{er}, de la loi belge du 17 septembre 2005 relative aux activités de lancement, d'opération de vol ou de guidage d'objets spatiaux. Le Conseil d'État peut s'accommoder des termes « cession d'activités spatiales » et « droits de garantie » qui figurent également dans la loi belge précitée du 17 septembre 2005. Mais, contrairement à la législation belge, la loi en projet sous avis ne définit pas les termes « contrôle effectif ». La loi belge définit ce terme comme « l'autorité exercée sur l'activation des moyens de commande ou de télécommande et, le cas échéant, des moyens de surveillance associés, nécessaires à l'exécution des activités de lancement, d'opération de vol ou de guidage d'un ou de plusieurs objets spatiaux ». Au motif que le dispositif prévu est source d'insécurité juridique, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, que les termes « contrôle effectif » soient précisés dans la loi à venir, soit à l'article 2, soit à l'article sous examen.

Le paragraphe 2 précise que la demande d'autorisation de transfert doit être introduite par l'opérateur cessionnaire. Dans la mesure où le cédant est connu du ministre compétent pour avoir été autorisé à exercer une activité spatiale et afin d'éviter des demandes d'autorisation de transfert dont le cédant n'a pas connaissance, la demande de transfert doit aussi émaner du cédant. Si le cessionnaire doit divulguer au ministre compétent des informations confidentielles qu'il ne veut pas révéler au cédant, le cédant et le cessionnaire peuvent introduire des demandes séparées, comme c'est d'ailleurs le cas en application de la loi précitée du 5 avril 1993.

Au paragraphe 3, le Conseil d'État observe que le procédé de législation par référence à un texte existant « *mutatis mutandis* » est à écarter comme étant source d'insécurité juridique. Sous peine d'opposition formelle, il convient de renvoyer de manière précise aux dispositions qui s'appliquent.

Selon le paragraphe 4, le ministre compétent « peut assortir l'autorisation de transfert de conditions supplémentaires qui s'imposent soit à l'opérateur cessionnaire, soit à l'opérateur cédant, soit aux

deux ». Le Conseil d'État doit s'opposer formellement à l'imposition de conditions supplémentaires qui ne sont pas fixées dans la loi sur le fondement de l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution s'agissant d'une restriction à la liberté de commerce.

Le paragraphe 5 traite d'un transfert d'activités spatiales à un cessionnaire établi dans un autre État, qu'il s'agisse d'un État membre de l'Union européenne ou non. Selon ce paragraphe, le transfert d'activités spatiales « peut » être refusé par le ministre compétent en l'absence d'un accord particulier avec cet autre État dont relève le cessionnaire, qui contient une garantie en faveur de « l'État luxembourgeois contre tout recours à son encontre au titre de sa responsabilité internationale ou au titre de la réparation d'un dommage ». Toutefois, il convient d'abord de relever que « le tiers », au sens du paragraphe 5, est l'opérateur cessionnaire et doit être désigné comme tel. En outre, l'utilisation du terme « peut » dans ce paragraphe permet de conclure que l'autorisation pour un transfert d'activités spatiales peut être accordée même en l'absence d'un tel accord bilatéral. Étant donné que la faculté de refuser ou d'autoriser le transfert d'activités spatiales, en absence de critères précis prévus par la loi, se heurte à l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution, le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement au paragraphe 5 précité, tout en notant que le texte figure aussi dans la loi belge précitée du 17 septembre 2005.

En outre, le transfert d'activités spatiales est sujet à une condition qui ne relève pas du contrôle du cessionnaire et qui ne se réalisera pas rapidement. Cet accord international devra encore être approuvé et ratifié par les instances nationales selon les modalités constitutionnelles des États parties à l'accord. Comment le cessionnaire ou le cédant pourraient-ils possiblement contester l'absence de conclusion d'un tel accord entre États devant les juridictions administratives luxembourgeoises, en admettant que la conclusion de traités constitue un pouvoir souverain d'un État qui n'est pas justiciable devant une juridiction nationale judiciaire ou administrative. Finalement, cette condition supplémentaire risque de se trouver en contradiction avec les règles européennes de la liberté d'établissement qui ne peut être restreinte que pour les raisons impérieuses d'intérêt général et en tenant compte des principes de nécessité et de proportionnalité.

Article 13

En vertu de l'article 13, l'acquisition ou la cession d'une participation qualifiée dans un opérateur doivent être notifiées au ministre compétent.

Le paragraphe 1^{er} est confus.

D'abord, il prévoit qu'une personne qui acquiert ou cède une participation qualifiée doit en « avertir sans délai » l'opérateur, et que ce dernier en informe le ministre, dès qu'il a connaissance d'un tel « projet ». La première phrase de ce paragraphe parle d'une acquisition ou cession, donc d'une opération déjà réalisée ; la dernière phrase parle d'un « projet ». L'article 6, paragraphe 5, de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier vise une personne qui « a pris la décision d'acquérir, directement ou indirectement, une participation qualifiée dans un établissement de crédit ». La même formulation est utilisée à l'article 87 de la loi modifiée du 7 décembre 2015 sur le secteur des assurances.

Ensuite, le paragraphe 1^{er} ne tient pas compte du fait que la cession ou l'acquisition d'une participation qualifiée requiert une autorisation préalable du ministre compétent.

En outre, le paragraphe 1^{er} devrait clairement préciser le moment où il faut procéder à la notification. En effet, l'élément déclencheur n'est pas la cession ou l'acquisition d'une participation qualifiée, mais le fait de franchir le seuil de 10 pour cent ou 20 pour cent. De ce fait, le paragraphe est à reformuler en ce sens que l'obligation de notification naît lorsqu'une personne entend acquérir une participation, de sorte que la proportion de droits de vote ou de parts de capital détenue par elle atteint ou dépasse les seuils de 10 pour cent ou 20 pour cent, ou lorsqu'un actionnaire entend céder sa participation de sorte que la proportion de droits de vote ou de parts de capital détenue par lui passe en-dessous des seuils de 10 pour cent ou 20 pour cent.

Finalement, les lois régissant le secteur financier et le secteur des assurances prévoient une demande d'autorisation préalable du ministre devant être effectuée par le candidat acquéreur, le cédant ainsi que la société concernée.

En ce qui concerne le paragraphe 2, le Conseil d'État demande que cette condition soit inscrite à l'article 8 parmi les conditions de délivrance d'une autorisation. La suspension ou le retrait de l'autorisation auront ainsi lieu en application de l'article 9. Tout en renvoyant à ses observations à l'endroit

de l'article 9, le Conseil d'État note que ce n'est pas l'État qui retire ou suspend l'autorisation en question, mais le ministre.

Article 14

Les auteurs du projet de loi ont institué des sanctions administratives en plus des sanctions pénales prévues à l'article 15. La loi précitée du 20 juillet 2017 ne prévoit que des sanctions pénales en ce qui concerne l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace. Cette distinction d'approche est surprenante et pourrait engendrer des problèmes si une même personne est titulaire d'une autorisation en application de la loi en projet et d'un agrément délivré en vertu de la loi précitée de 2017. Le Conseil d'État plaide pour une harmonisation de la nature des sanctions envisagées.

Concernant le paragraphe 1^{er} :

- Au point a) : en ce qui concerne les obligations imposées par le ministre compétent en vertu de l'article 5, le Conseil d'État doit s'y opposer formellement, étant donné que l'article 5 ne prévoit pas d'obligations imposées par le ministre ;
- Au point a) : en ce qui concerne les obligations imposées par le ministre compétent en vertu de l'article 8, le Conseil d'État renvoie à ses observations et aux oppositions formelles formulées à l'endroit de cet article 8 qui s'appliquent par analogie à cette disposition ;
- Au point b) : le Conseil d'État renvoie à ses observations formulées à l'endroit des articles 3 et 4 qui s'appliquent par analogie à cette disposition ;
- Au point e) : le Conseil d'État doit s'y opposer formellement, étant donné que ce point est déjà couvert par le point c).

Le Conseil d'État doit s'opposer formellement, sur le fondement de l'article 14 de la Constitution, au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, relatif à la récidive, dans la mesure où aucun délai n'est fixé dans lequel le maximum de l'amende d'ordre peut être doublé. La récidive doit, en effet, être limitée dans le temps.

Le Conseil d'État constate l'absence de graduation des sanctions administratives qui sont laissées à la discrétion du ministre. Le Conseil d'État renvoie, pour une application correcte de cette graduation, à l'article 63, paragraphe 2, de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier.

Le paragraphe 5 permet au ministre compétent de « rendre publiques les sanctions prononcées en vertu du présent article ». Il s'agit d'une faculté qui n'est soumise qu'au bon vouloir du ministre, et il n'existe aucune disposition encadrant cette publication, par exemple, en cas de recours contre une telle sanction qui peut être considérée comme revêtant un caractère pénal. Le Conseil d'État signale que la loi précitée du 5 avril 1993 prévoit un régime particulier et détaillé en ce qui concerne la publication des sanctions administratives par la Commission de surveillance du secteur financier. Il renvoie surtout aux articles 63-3 et 63-3*bis* de cette loi.

Au paragraphe 6, quant au délai de recours, le Conseil d'État demande régulièrement de s'en tenir au délai de droit commun qui est de trois mois.

Par ailleurs, dans un souci d'harmonisation des différentes législations, le Conseil d'État propose de reformuler le paragraphe 6 de l'article sous examen comme suit :

« (6) La décision prise par le ministre en vertu du présent article est susceptible d'un recours en réformation devant le tribunal administratif. »

Article 15

L'article 15 concerne les sanctions pénales. Le Conseil d'État demande à ce qu'au point d), il soit fait référence à l'activité spatiale, car c'est le transfert de celle-ci qui est visé à l'article 12.

Le Conseil d'État constate que des concepts différents sont utilisés à l'article 15, lettre c) (« informations inexacts ou incomplètes dans le seul but d'obtenir ou de conserver l'autorisation ») et à l'article 9, paragraphe 1^{er}, point 2, (« fausses déclarations ou par tout autre moyen irrégulier »). L'article 7, paragraphe 1^{er}, fait référence aux « informations nécessaires à son appréciation ». Le Conseil d'État suggère d'harmoniser ces concepts.

Par ailleurs, il s'interroge sur le concept de « conservation » de l'autorisation qui ne fait pas l'objet d'une définition dans la loi en projet ni ne figure à l'article 7, paragraphe 1^{er}, auquel les auteurs font pourtant référence. S'agissant d'une disposition pénale, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à cette disposition sur le fondement de l'article 14 de la Constitution et exiger que ce point soit précisé.

Si l'intention est de sanctionner le refus de fournir au ministre compétent les informations que celui-ci demande dans le cadre de l'article 11, paragraphes 1^{er} et 3, il faudra le mentionner expressément.

Article 16

L'article 16 vise le registre d'immatriculation des objets spatiaux lancés.

Au paragraphe 1^{er}, il convient de citer correctement la convention y mentionnée de la manière suivante :

« Convention sur l'immatriculation des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies, à New York, le 12 novembre 1974 ».

Le Conseil d'État note que la loi belge précitée du 17 septembre 2005 précise que ce registre national des objets spatiaux est un registre public.

Article 17

Le Conseil d'État demande la suppression de l'article 17 car superflu, puisque cette obligation résulte du dispositif de la Convention sur l'immatriculation des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique.

Article 18

Le Conseil d'État demande de présenter la disposition du paragraphe 2 sous forme de disposition modificative de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu. Dans cette optique, pour des raisons de lisibilité, l'intitulé de la loi en projet devra être adapté. En effet, le paragraphe 2, qui écarte l'application de l'article 152bis, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 4 décembre 1967, doit être ajouté au dispositif de cet article.

Article 19

Le Conseil d'État s'interroge sur le choix de la date du 1^{er} mars 2018 prévue au paragraphe 1^{er}. Cette date n'a pas été expliquée dans le commentaire des articles. Ne faudrait-il pas, comme le suggère la Chambre de commerce, faire référence à la date d'entrée en vigueur de la loi en projet ?

Qu'en est-il des opérateurs qui ont pu obtenir une autorisation en application de la loi modifiée du 27 juillet 1991 entre le 1^{er} mars 2018 et la date d'entrée en vigueur de la future loi ? Ces opérateurs seraient ainsi discriminés par rapport aux opérateurs qui ont obtenu leur autorisation avant le 1^{er} mars 2018, sans qu'aucune raison objective puisse justifier cette différence de traitement. Le Conseil d'État doit donc s'opposer formellement à l'article sous rubrique sur le fondement de l'article 10bis de la Constitution.

Article 20

Sans observation.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Observations générales

Le groupement usuel d'articles se fait en chapitres, et non pas en titres qui sont réservés aux codes ou à des textes comportant un grand nombre d'articles. À titre d'exemple le chapitre 1^{er} est à intituler « **Chapitre 1^{er} – Objet et dispositions générales** ».

Lorsqu'on se réfère au premier paragraphe, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro, pour écrire « paragraphe 1^{er} ».

Il n'est pas indiqué de mettre des termes entre parenthèses dans le dispositif. Partant, il convient de remplacer, dans l'ensemble du dispositif, les parenthèses entourant les termes « ci-après « [...] » » par des virgules, pour lire à titre d'exemple « , ci-après « Traité de l'espace », ».

Pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°...). Par ailleurs, les énumérations sont introduites par un deux-points. Chaque élément commence par une minuscule et se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point. En procédant de cette manière, les renvois à l'intérieur du dispositif sont, le cas échéant, à adapter en conséquence.

Il convient d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés, chacun des éléments visés étant à séparer à l'aide de virgules.

Le terme « ministre » est à écrire avec une lettre initiale minuscule, étant donné qu'est visé la fonction et non pas le titulaire qui l'exerce.

Il est recommandé d'employer les termes « État luxembourgeois » et « Grand-Duché de Luxembourg ».

En ce qui concerne les montants d'argent, les tranches de mille sont séparées par une espace insécable, pour écrire à titre d'exemple « 2 000 euros ».

Les nombres s'écrivent en toutes lettres. Ils s'expriment toutefois en chiffres s'il s'agit de pour cent, de sommes d'argent, d'unités de mesure, d'indices de prix, de dates (à l'exception des mois).

Il y a lieu d'écrire les termes « pour cent » en toutes lettres.

Les textes normatifs sont en principe rédigés au présent et non pas au futur.

Il est indiqué d'écrire les termes « Nations unies » avec une lettre « u » minuscule à « unies ».

Article 1^{er}

À l'indication de l'article, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour lire « **Art. 1^{er}** ». ».

Les termes « Traité de l'espace » et « Convention sur la responsabilité » sont à rédiger avec une majuscule au premier substantif uniquement.

En ce qui concerne l'alinéa 2, lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement. Partant, il convient d'écrire :

« loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace ».

Par ailleurs, les termes « de la présente loi » sont à supprimer, car superfétatoires.

Article 2

Au point 1, il y a lieu d'écrire « Terre » avec une lettre initiale majuscule.

Concernant le point 5, lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement. Partant, il convient d'écrire :

« loi relative aux obligations de transparence sur les émetteurs de valeurs mobilières ».

Le Conseil d'État signale que la référence à une loi à plusieurs endroits du même dispositif doit en principe comporter l'intitulé complet de l'acte auquel il s'est référé. Toutefois, afin de faciliter la lecture du dispositif, il peut exceptionnellement être recouru à la formule « loi précitée du [...] » si dans le dispositif il a déjà été fait mention de l'intitulé complet de l'acte visé. Partant, au point 5, il est indiqué de recourir à cette formule et d'insérer le terme « précitée » entre la nature et la date de l'acte, pour écrire :

« [...] des droits de vote énoncés à l'article 11, paragraphes 4 et 5, de la loi précitée du 11 janvier 2008 [...] ».

Article 5

En ce qui concerne les compétences ministérielles, il est conseillé de cerner leur désignation avec autant de précision que possible en utilisant prioritairement la nomenclature employée dans l'arrêté grand-ducal du 28 janvier 2015 portant constitution des Ministères. Il importe d'éviter les termes génériques pouvant donner lieu à des problèmes d'interprétation au moment d'une nouvelle répartition des compétences gouvernementales entre les départements ministériels. Partant, il y a lieu de se référer au paragraphe 1^{er} au « ministre ayant la Politique et législation spatiales dans ses attributions ».

Au même paragraphe 1^{er}, il est indiqué d'écrire « [...], ci-après « ministre », [...] », étant donné que le terme « le » ne doit pas faire partie de la forme abrégée qu'il s'agit d'introduire.

Au paragraphe 4, dernière phrase, il y a lieu de supprimer la lettre « s » à la fin du terme « dossier ». Par ailleurs, il convient d'écrire « sans que le total ne puisse dépasser ».

Article 7

Au paragraphe 3, les termes « la partie requérante » doivent être remplacés par « l'opérateur ».

Au paragraphe 4, il y a lieu d'écrire « experts qu'il mandate ».

Article 8

Au paragraphe 2, il convient de supprimer le terme « ci-dessus » après les termes « l'article 6 », pour être superfétatoire.

Au paragraphe 3, par souci de clarté, il est indiqué de remplacer le terme « Il » par ceux de « Le ministre ».

Article 9

Au paragraphe 2, en ce qui concerne l'emploi du terme « notamment », le Conseil d'État signale que si celui-ci a pour but d'illustrer un principe établi par le texte, il est à écarter comme étant superfétatoire. Une énonciation d'exemples est en effet sans apport normatif.

Article 11

Au paragraphe 4, il convient d'écrire « experts mandatés par le Ministre » et non pas « experts désignés par le Ministre ». La même observation vaut pour les paragraphes 6 et 7.

Dans un souci de clarté, le Conseil d'État propose de reformuler le paragraphe 5 comme suit :

« (5) Lorsque les locaux constituent un domicile, la visite ne peut être effectuée ni avant six heures et demie et après vingt heures ni les dimanches, les jours fériés ou les jours fériés de rechange, si ce n'est en vertu de la permission du juge en cas de nécessité ».

Au paragraphe 6, première phrase, il convient d'écrire les termes « Code pénal » avec une lettre « c » majuscule.

Article 12

Au paragraphe 3, il est indiqué d'écrire les termes latins « *mutatis mutandis* » en caractères italiques.

Au paragraphe 4, le Conseil d'État constate que le terme « à » porte deux accents graves, ceci à deux reprises. Partant, il y a lieu d'en supprimer un à chaque fois.

Au paragraphe 5, le Conseil d'État recommande de remplacer les termes « ce tiers » par les termes « le cessionnaire » pour écrire :

« Lorsque le cessionnaire n'est pas établi au Grand-Duché de Luxembourg, le ministre peut refuser l'autorisation en l'absence d'accord particulier avec l'État dont le cessionnaire est ressortissant [...] ».

Article 14

Au paragraphe 1^{er}, lettre a), il faut écrire l'article défini « les » avec une lettre initiale minuscule et accorder le terme « article » au pluriel.

Au paragraphe 4, le terme « été » porte deux accents aigus à la deuxième lettre « é ». Partant, il y a lieu d'en supprimer un, pour écrire correctement « été ».

Article 15

Le Conseil d'État recommande de placer le terme « qui » à la fin de la phrase liminaire et de le supprimer au début de chaque élément de l'énumération.

Par ailleurs, il est indiqué de supprimer le terme « ou » après chaque élément d'énumération comme étant superfétatoire.

Enfin, il y a lieu de revoir l'énumération et de ne prévoir qu'une seule lettre c).

Article 16

Au paragraphe 1^{er}, il y a lieu de remplacer le terme « ministre » par celui de « ministère », en écrivant :

« Il est créé auprès du ministère d'État un Registre national des objets spatiaux, ci-après « Registre ». »

Toujours au paragraphe 1^{er}, il y a lieu d'écrire « Grand-Duché de Luxembourg ».

En outre, il est indiqué de supprimer le chiffre « 1975 » entre les termes « l'article II de la » et le terme « Convention ».

Article 17

Au paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État recommande de faire précéder d'articles définis et indéfinis les termes repris aux différents éléments de l'énumération. Par ailleurs, s'agissant d'une fonction, il convient d'écrire les termes « secrétaire général » avec une lettre « s » minuscule. Ensuite, en ce qui concerne l'emploi des termes « y compris », le Conseil d'État signale que si ceux-ci ont pour but d'illustrer un principe établi par le texte, ils sont à écarter comme étant superfétatoires. Une énonciation d'exemples est en effet sans apport normatif. Au vu des développements qui précèdent, le paragraphe 1^{er} est à reformuler comme suit :

- « (1) Le ministre transmet au secrétaire général de l'Organisation des Nations unies, dès que cela est réalisable, les renseignements ci-après concernant chaque objet spatial inscrit au Registre :
- 1° l'indicatif approprié ou le numéro d'immatriculation de l'objet spatial, en précisant le cas échéant si l'objet spatial est marqué de l'indicatif ou du numéro d'immatriculation ;
 - 2° la date et le territoire ou le lieu de lancement ;
 - 3° les principaux paramètres de l'orbite, y compris la période nodale, l'inclinaison, l'apogée, le périégée ;
 - 4° la fonction générale de l'objet spatial. »

Au paragraphe 2, il y a lieu d'écrire « Nations unies ».

Article 18

Il convient d'ajouter un point après la forme abrégée « Art. ».

Titre IX (Chapitre 9 selon le Conseil d'État)

Suite aux observations qui précèdent, le groupement d'articles sous examen est à intituler :

« Chapitre 9 – Dispositions modificatives, transitoires et finales ».

Article 19 (selon le Conseil d'État)

L'article 19 nouveau comprend les dispositions modificatives de l'article 18, paragraphe 1^{er}.

Article 19 (20 selon le Conseil d'État)

Au paragraphe 3, il convient de remplacer les termes « registre national » par la forme abrégée afférente, introduite à l'article 16, paragraphe 1^{er}, et d'écrire « Registre ».

Article 20 (21 selon le Conseil d'État)

Pour l'introduction d'un intitulé de citation, il est recommandé d'avoir recours à la formulation usuelle, de sorte que l'article sous examen se lira comme suit :

« **Art. 21.** La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « loi du [...] sur les activités spatiales » ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 18 votants, le 15 février 2019.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges WIVENES

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7317/03

N° 7317³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI

- 1) portant sur les activités spatiales ;
 2) modifiant
- la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances dite « *Versicherungssteuergesetz* » ;
 - la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements adoptés par la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace</i>	
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'Etat (20.7.2020).....	1
2) Texte coordonné.....	18

*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
 AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(20.7.2020)

Madame le Président,

Me référant à l'article 32 (2) de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'Etat, j'ai l'honneur de vous soumettre ci-après le projet de loi sous rubrique qui a été remanié pour faire droit aux observations du Conseil d'Etat.

Les modifications résultant des observations légistiques du Conseil d'Etat ne seront pas commentées.

Le texte coordonné joint indique toutefois chacune des modifications apportées au texte gouvernemental déposé le 12 juin 2018 à la Chambre des Députés (ajouts soulignés, suppressions barrées doublement).

*

OBSERVATIONS PRELIMINAIRES

Bien que la majeure partie de ces amendements parlementaires résultent directement des observations exprimées dans l'avis du Conseil d'Etat, une série de choix s'expliquent également par la préoccupation de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace (ci-après « la commission ») d'aligner le projet de loi sous rubrique davantage sur la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace.

*

AMENDEMENTS

Amendement 1 – visant l’intitulé du projet de loi

Libellé :

« Projet de loi

1) portant sur les activités spatiales ;

2) ~~et portant modification de~~ modifiant

- la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l’impôt sur les assurances dite « Versicherungssteuergesetz » ;
- la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l’impôt sur le revenu »

Commentaire :

Tel que suggéré par le Conseil d’Etat à l’encontre de l’ancien article 18 (article 16 nouveau), la commission a modifié l’intitulé du projet de loi. L’intitulé tient ainsi compte de l’amendement apporté à l’article précité et se présente de façon plus lisible.

Amendement 2 – visant l’article 1^{er}

Libellé :

~~« Art. 1^{er}. La présente loi régit les activités spatiales pour lesquelles le Grand-Duché de Luxembourg est susceptible d’être tenu responsable en vertu du Traité sur les principes régissant les activités des États en matière d’exploration et d’utilisation de l’espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes (ci-après le « Traité de l’Espace ») et de la Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux (ci-après la « Convention sur la Responsabilité »). Elle s’applique aux activités spatiales menées : à partir du territoire du Grand-Duché de Luxembourg ou au moyen d’installations, meubles ou immeubles, qui se trouvent sous la juridiction du Grand-Duché de Luxembourg ou sous son contrôle. Elle s’applique encore aux activités spatiales menées en d’autres lieux par des ressortissants luxembourgeois ou des personnes morales de droit luxembourgeois.~~

1° par un opérateur, quelle que soit sa nationalité, à partir du territoire du Grand-Duché de Luxembourg ou au moyen d’installations, meubles ou immeubles, qui se trouvent sous la juridiction du Grand-Duché de Luxembourg ou sous son contrôle ; ou

2° sur le territoire d’un Etat étranger ou d’un espace non soumis à la souveraineté d’un Etat par des ressortissants luxembourgeois ou des personnes morales de droit luxembourgeois.

La présente loi ne s’applique pas aux missions d’exploration et d’utilisation des ressources de l’espace régies par la loi du 20 juillet 2017 sur l’exploration et l’utilisation des ressources spatiales de l’espace, à l’exception des articles 15 et 16, ~~17 et 18~~ paragraphe 2 de la présente loi. »

Commentaire :

Faisant droit à l’avis du Conseil d’Etat, la commission a supprimé la première phrase de l’alinéa 1^{er} comme n’ayant pas de valeur normative. Tel que suggéré par le Conseil d’Etat, les définitions du « Traité de l’espace » et de la « Convention sur la responsabilité », citées dans cette première phrase, ont été ajoutées parmi les définitions regroupées au niveau de l’article 2.

Faisant siennes les propositions du Conseil d’Etat de préciser la deuxième phrase du libellé initial par les termes « quelle que soit sa nationalité » et de préciser la dernière phrase de cet alinéa,¹ la commission a, dans l’intérêt de sa lisibilité, réagencé ce premier alinéa en énumérant les deux cas de figure visés. C’est dans ce contexte, qu’elle a ajouté, à la fin du premier point de cet alinéa, le terme « ou » pour introduire le point 2°.

La disposition reprise au point 2° s’inspire, dans sa nouvelle teneur, de l’article 2 de la loi française n° 2008-518 du 3 juin 2018 relative aux opérations spatiales.

Les adaptations effectuées au dernier alinéa résultent d’observations d’ordre légistique du Conseil d’Etat et des amendements apportés au projet de loi initial.

¹ En remplaçant les termes « en d’autres lieux » par « sur le territoire d’un Etat étranger ou d’un espace non soumis à la souveraineté d’un Etat ».

*Amendement 3 – visant l'article 2, nouveau point 2°**Libellé :*

«

2° « Convention sur la responsabilité » : la Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux faite à Londres, Moscou et Washington, le 29 mars 1972 ; »

Commentaire :

Initialement citée au niveau de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, la commission a, tel que suggéré par le Conseil d'Etat, transféré la définition de la notion « Convention sur la responsabilité » vers l'article 2, tout en la complétant.

*Amendement 4 – visant l'article 2, ancien point 2**Libellé :*

«

5° ~~2°~~ « opérateur spatial », ci-après « opérateur » : toute personne qui pour son propre compte, mène ou entreprend de mener une activité spatiale, seule ou conjointement avec d'autres ; »

Commentaire :

Comme suggéré par le Conseil d'Etat, les mots « pour son propre compte » ont été omis dans la définition de l'activité spatiale pour être insérés dans la définition de l'opérateur. La commission a, en plus, précisé la notion d' « opérateur » par l'ajout du terme « spatial », tout en signalant que le terme « opérateur » sera employé comme synonyme dans la suite du dispositif.

A noter que la commission a placé les définitions reprises dans l'article 2 dans un ordre alphabétique.

*Amendement 5 – visant l'article 2, ancien point 4**Libellé :*

«

3° ~~4°~~ « dommage » : la perte de vies humaines, les lésions corporelles ou autres atteintes à la santé, ou la perte de biens d'Etat ou de personnes, physiques ou morales, ou de biens d'organisations internationales intergouvernementales, ou les dommages causés auxdits biens toute atteinte aux personnes, aux biens, et notamment à la santé publique ou à l'environnement directement causée par un objet spatial dans le cadre d'une activité spatiale, à l'exclusion des conséquences de l'utilisation du signal émis par cet objet pour les utilisateurs ; »

Commentaire :

Compte tenu des observations du Conseil d'Etat à son encontre, la commission a amendé la définition du dommage pour la calquer sur celle prévue à l'article 1^{er}, point 1°, de la loi française du 3 juin 2008 relative aux opérations spatiales.

*Amendement 6 – visant l'article 2, ancien point 5**Libellé :*

«

6° ~~5°~~ « participation qualifiée » : le fait de détenir dans une entreprise opérateur, directement ou indirectement, au moins 10 % pour cent du capital ou des droits de vote, conformément aux articles 8, 9 et 10 de la loi modifiée du 11 janvier 2008 relative aux obligations de transparence et aux conditions régissant l'agrégation des droits de vote énoncées à l'article 11, paragraphes 4 et 5 de cette même loi, ou toute autre possibilité d'exercer une influence notable sur la gestion de cette entreprise cet opérateur ; »

Commentaire :

La commission a non seulement remplacé le terme « entreprise » par celui d'« opérateur », tel que proposé par le Conseil d'Etat, mais a également aligné cette définition à celle donnée par la loi modifiée

du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement. L'article 1^{er}, point 34 de la loi modifiée précitée renvoie à l'article 4, paragraphe 1^{er}, point 36, du règlement (UE) 575/2013, cet article définissant la « participation qualifiée » comme suit : le fait de détenir dans une entreprise, directement ou indirectement, au moins 10 % du capital ou des droits de vote, ou toute autre possibilité d'exercer une influence notable sur la gestion de cette entreprise.

Amendement 7 – visant l'article 2, nouveau point 7°

Libellé :

«

7° « Traité de l'espace » : Traité sur les principes régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, fait à Londres, Moscou et Washington, le 27 janvier 1967. »

Commentaire :

Initialement citée au niveau de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, la commission a, tel que suggéré par le Conseil d'Etat, transféré la définition de la notion « Traité de l'espace » vers l'article 2, tout en la complétant.

Amendement 8 – visant l'article 3

Libellé :

« Art. 3. ~~Toute activité spatiale doit être réalisée conformément au droit international, y compris la Charte des Nations Unies, en vue de maintenir la paix et la sécurité internationales et de favoriser la coopération et la compréhension internationales. Elle doit être menée en accord avec le Traité de l'Espace et les autres traités et accords auxquels le Grand-Duché de Luxembourg est partie. L'opérateur autorisé ne peut exercer l'activité visée à l'article 2, point 1°, qu'en conformité avec les conditions de son autorisation et les obligations internationales du Grand-Duché de Luxembourg.~~ »

Commentaire :

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'oppose formellement au libellé de l'article 3. Ceci d'autant plus que l'article 14, paragraphe 1^{er}, lettre b) du projet de loi initial prévoit une sanction administrative pour l'opérateur qui ne s'est pas conformé à cet article. Le Conseil d'Etat souligne que le législateur ne peut pas imposer à des opérateurs privés des « obligations incombant exclusivement à un Etat », tels que « maintenir la paix et la sécurité internationales » ou « favoriser la coopération et la compréhension internationales ».

La commission a néanmoins considéré comme judicieux que ce dispositif comprenne une référence aux obligations internationales du Grand-Duché de Luxembourg en la matière.

Par conséquent, la commission a remplacé le libellé initial de l'article 3 par un texte similaire à celui contenu à l'article 2, paragraphe 3, de la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace.

Amendement 9 – visant l'article 4

Libellé :

« Art. 4. ~~Tout opérateur doit prendre les mesures nécessaires en vue de limiter les risques de dégradation des milieux spatial et terrestre ou leur contamination ainsi que les risques liés aux débris spatiaux. L'opérateur qui a obtenu une autorisation pour une activité spatiale est pleinement responsable des dommages causés à l'occasion de son activité spatiale, y inclus à l'occasion de tous travaux et devoirs de préparation.~~ »

Commentaire :

Le libellé initial de l'article 4 était de nature à provoquer des questions de la part du Conseil d'Etat qui critique notamment la « formulation vague concernant la limitation des risques ».

Compte tenu de sa plus-value juridique douteuse, la commission a donc supprimé cet article dans sa formulation initiale. Ceci d'autant plus qu'une pareille disposition ne figure pas dans la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace.

La commission tient à préciser que la référence aux atteintes à l'« environnement », tant spatial que terrestre, se retrouve désormais à l'article 2, au niveau de la définition reformulée du dommage (ancien point 4, nouveau point 3°).

Dans sa nouvelle teneur, l'article 4 traite de la responsabilité de l'opérateur en cas de dommages, tels que définis à l'article 2, point 3°, et complète l'article 3. Cette nouvelle disposition figure également dans la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace (article 16).

Amendement 10 – visant l'article 5, paragraphes 2 et 3

Libellé :

« (2) ~~En plus de l'autorisation visée au paragraphe 1, une autorisation spécifique préalable, appelée autorisation de lancement, doit être obtenue par tout opérateur qui s'apprête à lancer un objet dans l'espace extra-atmosphérique. L'obtention de l'autorisation visée au paragraphe 1^{er} ne dispense pas de la nécessité d'obtenir d'autres agréments ou autorisations requis.~~

(3) ~~Toute autorisation d'exercer une activité spatiale et toute autorisation de lancement prend la forme d'un arrêté ministériel et est accordée sur demande écrite adressée au Ministre et après instruction par celui-ci portant sur les conditions exigées par la présente loi. »~~

Commentaire :

Dans son avis, le Conseil d'Etat relève que l'article 5 est le seul article du projet de loi qui met en place une distinction nette entre deux types d'autorisations (une autorisation pour exercer une activité spatiale et une autorisation de lancement).

Au vu du fait qu'aucun autre article du projet de loi ne distingue entre ces deux types d'autorisations ou n'érige de conditions différents ou supplémentaires en vue de l'obtention d'une autorisation spécifique de lancement, cette distinction s'est avérée être sans objet. La commission a donc supprimé le paragraphe 2 dans sa rédaction initiale et a repris le libellé de l'article 17 de la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace.

La commission donne à considérer que les risques spécifiques et intrinsèques liés à l'activité de lancement seront couverts par l'exigence d'une police d'assurance prévue à l'article 6, ancien point 4 (point 8° nouveau).

L'amendement du paragraphe 3 s'ensuit de celui apporté au paragraphe 2. La distinction entre deux types d'autorisations étant supprimée, la référence à une autorisation de lancement a perdu sa raison d'être. La suppression de la fin de la phrase de ce paragraphe a été proposée par le Conseil d'Etat.

Amendement 11 – visant l'article 5, paragraphe 4

Libellé :

« (4) ~~Toute demande d'autorisation est soumise au paiement de frais de traitement du dossier. Le montant des frais de dossier sera compris entre 2.000 et 20.000 euros par demande suivant la complexité de la demande et le volume du travail. Ce montant pourra être majoré des frais d'experts sans que le total ne puisse dépasser le seuil de 500.000 euros. Un règlement grand-ducal détermine la procédure applicable à la perception des frais de dossiers. Pour chaque demande d'autorisation, une redevance est fixée par le ministre pour couvrir les frais administratifs occasionnés par le traitement de la demande. Cette redevance varie entre 5 000 et 500 000 euros suivant la complexité de la demande et le volume du travail.~~

Un règlement grand-ducal détermine la procédure applicable à la perception de la redevance. »

Commentaire :

Par cet amendement, la commission a fait droit à une suggestion exprimée dans l'avis de la Chambre de Commerce et a aligné ce paragraphe sur l'article 13 de la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace. Le libellé se réfère désormais à une redevance plutôt qu'à des frais de dossier et d'experts.

*Amendement 12 – visant l'article 6, point 1**Libellé :*

«

1° ~~El~~ l'opérateur à autoriser doit justifier de l'existence au Grand-Duché de Luxembourg de l'administration centrale et du siège statutaire de l'opérateur à autoriser, y inclus la structure administrative et comptable ; »

Commentaire :

Dans l'intérêt de la cohérence rédactionnelle du point 1, la commission a inséré les termes « à autoriser » également suite à la première occurrence de la notion de l'opérateur. Les autres modifications traduisent des propositions d'ordre légistique exprimées dans l'avis du Conseil d'Etat.

*Amendement 13 – visant l'article 6, point 2**Libellé :*

«

2° ~~El~~ l'opérateur doit disposer ~~d'une structure de gouvernance et des procédures de contrôle et de maîtrise des risques adaptées à ses activités spatiales~~ d'un solide dispositif de procédures et modalités financières, techniques et juridiques par lesquelles une activité spatiale est planifiée et mise en œuvre. Il doit encore disposer d'un solide dispositif de gouvernance interne comprenant notamment une structure organisationnelle claire avec un partage des responsabilités qui est bien défini, transparent et cohérent, des processus efficaces de détection, de gestion, de contrôle et de déclaration des risques auxquels il est ou pourrait être exposé, des mécanismes adéquats de contrôle interne, y compris des procédures administratives et comptables saines ainsi que des mécanismes de contrôle et de sécurité de ses systèmes et applications techniques.

Les dispositifs, les processus, les procédures et les mécanismes visés au présent point sont exhaustifs et adaptés à la nature, à l'échelle et à la complexité des risques inhérents au modèle d'entreprise de l'opérateur à autoriser de même qu'à l'activité spatiale pour laquelle l'autorisation est demandée ; »

Commentaire :

Le point 2 de l'article 6 a été amendé afin de tenir compte des observations exprimées à son encontre par le Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat note que, en ce qui concerne la condition reprise sous ce point, l'article 7 de la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace est bien plus détaillé et exhaustif. Partant, le nouveau libellé proposé par la commission constitue pratiquement une copie conforme de cet article cité par le Conseil d'Etat.

*Amendement 14 – visant l'article 6, point 3**Libellé :*

«

3° ~~Les membres des organes d'administration, de gestion, de surveillance ainsi que les actionnaires ou associés détenant une participation qualifiée justifient de leur honorabilité professionnelle~~ de l'organe de direction de l'opérateur disposent à tout moment de l'honorabilité, des connaissances, des compétences et de l'expérience nécessaires à l'exercice de leurs attributions. L'honorabilité s'apprécie sur base des antécédents judiciaires et de tous les éléments susceptibles d'établir que les personnes visées jouissent d'une bonne réputation et présentent ~~de~~ toutes les garanties d'une activité irréprochable.

Toute modification dans le chef des personnes visées à l'alinéa qui précède doit être communiquée au préalable au ministre ; »

Commentaire :

Egalement en ce qui concerne la condition reprise sous le point 3 de l'article 6, le Conseil d'Etat soulève une série de questions et juge l'article correspondant de la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace comme bien plus clair. La commission a donc reformulé le libellé initial de sorte à l'aligner aux paragraphes 1^{er} et 3 de l'article 9 de la loi précitée du 20 juillet 2017.

*Amendement 15 – visant l'article 6, ancien point 4**Libellé :*

«

~~8° 4. L'opérateur offre les garanties morales, financières, professionnelles et techniques pour mener l'activité spatiale pour laquelle l'autorisation est demandée. Il doit justifier de sa capacité d'effectuer les activités spatiales dans le respect des règles de l'art et d'assurer la sécurité des personnes et des biens et la sauvegarde de l'environnement.~~

La demande d'autorisation doit être accompagnée d'une évaluation des risques de l'activité spatiale. Elle précise la couverture de ces risques par des moyens financiers propres, par une police d'assurance d'une entreprise d'assurances n'appartenant pas au même groupe que l'opérateur à autoriser ou par une garantie d'un établissement de crédit n'appartenant pas au même groupe que l'opérateur à autoriser.

L'autorisation est subordonnée à l'existence d'assises financières appropriées aux risques associés à l'activité spatiale. »

Commentaire :

Au vu des questions soulevées par le Conseil d'Etat à l'encontre du point 4 de l'article 6 du projet de loi, questions qui pointent les incohérences entre le présent texte et celui de la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace, la commission a amendé l'ancien point 4 en s'inspirant étroitement de l'article 10 de la loi précitée du 20 juillet 2017. Ainsi, une exigence sans équivoque concernant la couverture des risques a été ajoutée aux conditions d'octroi de l'autorisation.

*Amendement 16 – visant l'article 6, insertion d'un point 4°**Libellé :*

«

4° les personnes chargées de la gestion de l'opérateur doivent être au moins à deux et doivent être habilitées à déterminer effectivement l'orientation de l'activité spatiale. Elles doivent posséder une expérience professionnelle adéquate par le fait d'avoir déjà exercé des activités analogues à un niveau élevé de responsabilité et d'autonomie dans le secteur de l'espace ou un secteur connexe ; »

Commentaire :

Dans sa préoccupation d'assurer une plus grande cohérence entre le projet de loi sous rubrique et la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace, la commission a inséré parmi les conditions d'octroi de l'autorisation un point relatif aux personnes chargées de la gestion de l'opérateur. Cette nouvelle disposition est alignée sur celle de l'article 9, paragraphe 2, de la loi précitée du 20 juillet 2017.

*Amendement 17 – visant l'article 6, insertion d'un point 5°**Libellé :*

«

5° le ministre peut demander tous renseignements nécessaires sur les personnes susceptibles de devoir remplir les conditions légales d'honorabilité ou d'expérience professionnelles. Le ministre s'oppose au changement envisagé si ces personnes ne jouissent pas d'une honorabilité professionnelle adéquate, d'une expérience professionnelle adéquate ou s'il existe des raisons objectives et démontrables d'estimer que le changement envisagé risque de compromettre une exploitation saine et prudente ; »

Commentaire :

Dans l'idée d'harmoniser le projet de loi sous rubrique avec la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace, la commission a inséré un nouveau point 5° parmi les conditions d'octroi de l'autorisation. Cette disposition reprend celle figurant à l'article 9, paragraphe 3, alinéa 2, de la loi précitée du 20 juillet 2017.

*Amendement 18 – visant l'article 6, insertion d'un point 6°**Libellé :*

«

6° l'autorisation est subordonnée à la communication au ministre de l'identité des actionnaires ou associés, directs ou indirects, personnes physiques ou morales, qui détiennent une participation qualifiée, et du montant de ces participations ou, si le seuil prévu à l'article 2, point 6°, n'est pas atteint, de l'identité des vingt principaux actionnaires ou associés.

L'autorisation est refusée si, compte tenu de la nécessité de garantir une exploitation saine et prudente, la qualité desdits actionnaires ou associés n'est pas satisfaisante ; »

Commentaire :

Toujours dans l'idée d'harmoniser ce projet de loi avec la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace, la commission a inséré un nouveau point 6° parmi les conditions d'octroi de l'autorisation. Cette disposition est calquée sur l'article 8, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 20 juillet 2017.

La référence à la « participation directe ou indirecte » a été remplacée par la notion de « participation qualifiée » au sens de l'article 2, point 6° du projet de loi amendé.

*Amendement 19 – visant l'article 6, insertion d'un point 7°**Libellé :*

«

7° la notion d'exploitation saine et prudente est appréciée à la lumière des critères suivants:

- a) l'honorabilité professionnelle de l'opérateur à autoriser et des actionnaires et associés visés au point 6°;
- b) l'honorabilité, les connaissances, les compétences et l'expérience de tout membre de l'organe de direction des actionnaires et associés visés au point 6°;
- c) la solidité financière des actionnaires et associés visés au point 6°;
- d) l'existence de motifs raisonnables de soupçonner qu'une opération ou une tentative de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme est en cours ou a eu lieu en rapport avec l'activité spatiale envisagée ou que cette activité pourrait en augmenter le risque.

L'honorabilité des membres de l'organe de direction des actionnaires ou associés visés au point 6° s'apprécie selon les termes de l'article 6, point 3°, seconde phrase. »

Commentaire :

Le nouveau point 7° précise la notion d'une « exploitation saine et prudente ». Son libellé est calqué sur celui de l'article 8, paragraphe 2, de la loi précitée du 20 juillet 2017.

Amendement 20 – visant l'article 6, suppression des points 5 et 6

Dans la préoccupation d'harmoniser davantage le présent projet de loi avec la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace, la commission a supprimé le point 5 du texte gouvernemental.

L'ancien point 6, source d'insécurité juridique et partant frappé d'une opposition formelle de la part du Conseil d'Etat, a pu être supprimé. En effet, l'article 4, dans sa nouvelle teneur, comporte désormais une précision quant à la responsabilité de l'opérateur en retenant que le droit commun s'applique. Pour ce qui est des risques et dommages liés à l'activité spatiale, la commission rappelle que ceux-ci sont traités par les articles 3, 4 et 6 du projet de loi.

*Amendement 21 – visant l'article 6, insertion d'un point 9°**Libellé :*

«

9° L'autorisation est subordonnée à la condition que l'opérateur à autoriser confie le contrôle de ses documents comptables annuels à un ou plusieurs réviseurs d'entreprises agréés qui justifient d'une expérience professionnelle adéquate.

Toute modification dans le chef des réviseurs d'entreprises agréés doit être autorisée au préalable par le ministre.

L'institution des commissaires pouvant former un conseil de surveillance, prévue dans la loi du 10 août 1915 sur les sociétés commerciales telle que modifiée, ne s'applique aux opérateurs que dans les cas où la loi sur les sociétés commerciales la prescrit obligatoirement même s'il existe un réviseur d'entreprise. »

Commentaire :

Dans un souci de cohérence avec la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace, la commission a également ajouté une exigence concernant le contrôle des documents comptables parmi les conditions d'octroi de l'autorisation.

Le libellé du nouveau point 9° est calqué sur celui de l'article 11 de la loi précitée du 20 juillet 2017.

Amendement 22 – visant l'article 7

Libellé :

« **Art. 7.** ~~(1)~~ Toute demande d'autorisation doit être accompagnée de toutes les informations ~~nécessaires~~ utiles à son appréciation ainsi que d'un programme d'activité. Le contenu type d'une demande d'autorisation peut être arrêté par un règlement grand-ducal.

~~(2) L'opérateur doit communiquer au Ministre l'identité des membres des organes d'administration, de gestion, de surveillance, l'identité de ses actionnaires ou associés, directs ou indirects, personnes physiques ou morales qui détiennent une participation qualifiée ainsi que le montant de ces participations.~~

~~(3) Le Ministre peut requérir de la partie requérante une étude d'impact sur les risques juridiques, techniques, environnementaux, sanitaires et économiques qui peuvent résulter de l'activité spatiale.~~

~~(4) Le Ministre peut requérir, de la part d'experts qu'il désigne à cette fin, un avis motivé sur tous les risques juridiques, techniques, environnementaux, sanitaires et économiques, que l'activité spatiale envisagée est susceptible de faire encourir à l'Etat ainsi qu'un avis sur les garanties offertes par l'opérateur pour prémunir ou protéger l'Etat contre ces risques.~~

~~(5) En vue de la préparation de leur avis, et dans la mesure où cela est nécessaire, l'opérateur donnera accès aux experts désignés par le Ministre conformément au paragraphe 4, aux installations et au matériel qui seront utilisés par l'opérateur pour l'exercice des activités concernées. Les experts sont tenus à une stricte obligation de secret professionnel dans les conditions et sous les sanctions de l'article 458 du Code pénal. »~~

Commentaire :

Au niveau de l'ancien paragraphe 1^{er} de l'article 7, la commission a ajouté l'exigence de la communication d'un programme d'activité. Cet ajout vise à assurer une plus grande cohérence du présent dispositif et de celui de la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace dont l'article 6 exige un tel « programme de mission ». Dans cette même logique, le terme « nécessaires » a été remplacé par celui d'« utiles ».

L'ancien paragraphe 1^{er} est devenu la disposition unique de cet article. Les autres paragraphes de l'article 7 du projet de loi initial ont pu être supprimés.

L'exigence initialement prévue au paragraphe 2 se retrouve désormais dans l'article 6, tel qu'il a été amendé. Ce paragraphe a donc perdu sa raison d'être. Il en va de même du paragraphe 3 dont l'étude d'impact a été remplacée par l'exigence d'une « évaluation des risques de l'activité spatiale » prévue par l'article 6 amendé.

La suppression du paragraphe 4 s'explique par le fait qu'un ministre peut toujours consulter des experts, point besoin d'une disposition légale afférente. Le paragraphe 5 était également superfluo. Ceci d'autant plus qu'une « évaluation des risques de l'activité spatiale » est désormais requise, exigence qui figure parmi les conditions d'octroi de l'autorisation (article 6 amendé).

Amendement 23 – visant l'article 8, suppression du paragraphe 1^{er}

Partageant la question soulevée par le Conseil d'Etat concernant l'application dans la pratique de l'ancien paragraphe 1^{er} de l'article 8, exigeant l'intervention de la décision ministérielle dans les six mois de la réception du « dossier complet », la commission a décidé de supprimer cette disposition. Ce sera le droit commun qui s'appliquera.

Amendement 24 – visant l'article 8, suppression du paragraphe 2

Invoquant l'article 11, paragraphe 6 de la Constitution qui garantit la liberté de commerce, le Conseil d'Etat s'oppose formellement au paragraphe 2 de l'article 8. Partageant l'avis du Conseil d'Etat, la commission a supprimé ce paragraphe arrogeant un pouvoir arbitraire au ministre compétent. Toutes les conditions pour l'octroi d'une autorisation doivent figurer dans la loi. Par ailleurs, la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace, ne contient aucune disposition similaire permettant de modifier les conditions particulières assorties à l'autorisation en cas de « changement des circonstances qui ont présidé l'octroi de l'autorisation ».

Amendement 25 – visant l'article 8, suppression du paragraphe 3

Au vu des amendements apportés au niveau de l'article 6, l'ancien paragraphe 3 de l'article 8 est devenu sans objet. Ce paragraphe prévoyait la possibilité d'exiger une couverture d'assurance. Une telle exigence est désormais inscrite à l'article 6.

Amendement 26 – visant l'article 8, suppression du paragraphe 4

La commission a partagé l'avis du Conseil d'Etat qui s'oppose formellement au paragraphe 4 du projet de loi, disposition qui limite l'autorisation dans le temps, sans toutefois indiquer de durée minimale ou maximale. Une disposition similaire n'avait, par ailleurs, pas été retenue dans la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace.

Amendement 27 – visant l'article 8, insertion d'un nouveau paragraphe 1^{er}

Libellé :

« (1) L'autorisation décrit la manière dont l'opérateur à autoriser satisfait aux conditions des articles 6 et 7. Elle peut contenir en outre des dispositions sur:

1° les activités devant être exercées sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ou à partir de celui-ci;

2° les limites dont pourrait être assortie l'activité spatiale;

3° les modalités de surveillance de l'activité spatiale;

4° les conditions servant à assurer le respect par l'opérateur à autoriser de ses obligations. »

Commentaire :

Afin d'assurer, en ce qui concerne la procédure d'autorisation, la cohérence entre la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace et la loi en projet, la commission a inséré au présent article, comme nouveau paragraphe 1^{er}, l'article 12 de la loi précitée du 20 juillet 2017.

L'ancien paragraphe 5 de l'article 8 devient son paragraphe 2.

Le paragraphe 6 de l'article 8 a été supprimé, tel que suggéré par le Conseil d'Etat.

Amendement 28 – visant l'article 8, ancien paragraphe 7

Libellé :

« ~~(3)(7)~~ L'octroi de l'autorisation implique pour l'opérateur l'obligation de notifier au Mⁱⁿistre spontanément, par écrit, et sous une forme complète, cohérente et compréhensible ~~tout changement concernant les informations substantielles visées à l'article 7 paragraphes 1 à 4~~ toute modification substantielle des informations sur lesquelles le ministre s'est fondé pour instruire la demande d'autorisation. »

Commentaire :

Dans son avis, le Conseil d'Etat critique la formulation du paragraphe 7 du projet de loi. Suivant la proposition du Conseil d'Etat, la commission a aligné la rédaction de cette disposition sur celle du paragraphe 4 de l'article 9 de la loi précitée du 20 juillet 2017.

*Amendement 29 – visant l'article 9, paragraphe 1^{er}**Libellé :*

« (1) L'autorisation ~~peut être suspendue ou~~ est retirée si :

- ~~1°~~ 1° si les conditions, ~~générales ou particulières, pour~~ de son octroi ne sont plus remplies ;
- ~~2°~~ 2° si elle l'autorisation a été obtenue au moyen de fausses déclarations ou par tout autre moyen irrégulier ;
- ~~3. en cas de violation d'une disposition de la présente loi.~~
- ~~4. 3°~~ 3° si l'opérateur ~~y renonce ou n'en fait pas usage pendant une période prolongée à préciser dans l'autorisation~~ n'en fait pas usage dans un délai de trente-six mois à partir de son octroi, y renonce ou a cessé d'exercer son activité au cours des six derniers mois. »

Commentaire :

Dans son avis, le Conseil d'Etat exprime trois oppositions formelles à l'encontre du paragraphe 1^{er} de l'article 9.

La première opposition formelle vise la suspension de l'autorisation permise par ce paragraphe sans que le projet de loi ne prévoit un régime réglant une telle mesure. Partageant cet avis, la commission a rayé la possibilité de suspendre une autorisation. Une telle possibilité n'est, par ailleurs, pas non plus prévue par la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace.

Dans l'intérêt de la cohérence entre ladite loi et la loi en projet, la commission a remplacé les termes « peut être » par le terme « est » dans la phrase liminaire de ce paragraphe.

Au point 1, les termes « générales ou particulières » ont été supprimés comme demandé par le Conseil d'Etat.

Au point 2, afin d'améliorer la clarté du texte, le terme « elle » a été remplacé par le terme « l'autorisation ».

L'ancien point 3, source d'insécurité juridique, a été supprimé afin de faire droit à l'opposition formelle afférente du Conseil d'Etat.

Le libellé de l'ancien point 4, devenu le point 3°, a été remplacé par celui du paragraphe 2 de l'article 14 de la loi précitée du 20 juillet 2017. La commission a ainsi suivi la recommandation du Conseil d'Etat qui s'est opposé formellement à la formulation initiale de ce point comme source d'insécurité juridique.

Amendement 30 – visant l'article 9, suppression du paragraphe 2

Compte tenu de l'opposition formelle exprimée à l'encontre de l'ancien paragraphe 2 de l'article 9 et du fait qu'une telle disposition ne figure pas dans la loi précitée du 20 juillet 2017, la commission a supprimé ce paragraphe formulé de manière trop vague.

Amendement 31 – visant l'article 9, suppression du paragraphe 3

Dans son avis, le Conseil d'Etat propose de reformuler le paragraphe 3 de l'article 9, de sorte à se référer à un « recours en réformation devant le tribunal administratif ».

Dans sa préoccupation de veiller à la cohérence entre la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace et la loi en projet, la commission n'a pas suivi l'avis de la Haute Corporation et a supprimé cette disposition qui ne figure pas dans la loi précitée du 20 juillet 2017.

*Amendement 32 – visant l'article 9, ancien paragraphe 4**Libellé :*

« ~~(2)(4)~~ En cas de retrait ~~ou de suspension~~ de l'autorisation, le ~~M~~ministre peut prendre toutes les mesures nécessaires afin d'éviter que les activités spatiales pour lesquelles l'autorisation a été retirée ~~ou suspendue~~ ne portent atteinte à la sécurité des personnes ou des biens ou à l'environnement ou engendrent un risque accru de responsabilité internationale pour l'Etat luxembourgeois. ~~¶~~ Le ministre peut notamment requérir les services de tiers ou transférer la maîtrise ~~des activités spatiales de l'objet spatial~~ à un autre opérateur pour assurer la continuité des opérations de vol et de guidage et, si nécessaire, procéder au ré-orbitage ou au dé-orbitage, même si ceux-ci risquent d'entraîner la perte ou la destruction de l'objet spatial. »

Commentaire :

Les amendements apportés au libellé de l'ancien paragraphe 4 du projet de loi s'ensuivent, d'une part, de l'amendement apporté au paragraphe 1^{er} de l'article 9 qui ne prévoit désormais plus la possibilité de suspendre l'autorisation.

D'autre part, il a paru plus précis de parler du transfert de la maîtrise de l'« objet spatial » au lieu « des activités spatiales », puisque c'est par rapport à cet objet que la question de la maîtrise peut s'imposer.

Le terme « ministre » s'écrit avec une lettre initiale minuscule, étant donné que la fonction est visée et non pas le titulaire qui l'exerce. Cette modification traduit une observation d'ordre légistique générale formulée dans l'avis du Conseil d'Etat.

*Amendement 33 – visant l'article 11**Libellé :*

« **Art. 11.** ~~(1)~~ Les opérateurs autorisés à exercer une activité spatiale en vertu de l'article 5 sont soumis à la surveillance continue du Ministre.

~~(2) Le Ministre exerce ses attributions de surveillance exclusivement dans l'intérêt public. L'Etat ne peut être rendu civilement responsable par l'opérateur ou des tiers.~~

~~(3) Le Ministre peut s'associer le concours d'experts externes pour contrôler les activités spatiales menées par l'opérateur. Ce dernier est tenu de mettre tout en oeuvre afin de permettre l'inspection et la vérification, à tout moment, des activités spatiales qu'il mène en vertu de la présente loi.~~

~~(4) Les experts désignés par le Ministre ont accès aux informations et données nécessaires aux fins de l'inspection et du contrôle des activités spatiales, ainsi qu'aux locaux affectés directement ou indirectement à l'activité spatiale.~~

~~(5) Lorsque les locaux constituent un domicile, la visite ne peut être effectuée avant six heures et demie et après vingt heures, non plus que les dimanches, les jours fériés ou les jours fériés de rechange, si ce n'est en vertu de la permission du juge en cas de nécessité.~~

~~(6) Le personnel administratif ou les experts désignés, sont soumis au secret professionnel tel que prévu par l'article 458 du code pénal. Pour avoir accès à des installations ayant recours à des technologies classifiées ou pour avoir accès à des documents classifiés, les experts doivent disposer des habilitations nécessaires.~~

~~(7) En cas de refus par l'opérateur d'accorder l'accès au personnel administratif ou aux experts désignés aux informations et aux données relatives aux activités spatiales, le Ministre peut suspendre ou retirer l'autorisation ou prononcer une sanction contre l'opérateur. »~~

Commentaire :

L'ancien paragraphe 1^{er} de l'article 11 devient la disposition unique de cet article.

La suppression des anciens paragraphes 2 à 7 s'ensuit d'amendements précédents et de la préoccupation d'assurer une plus grande cohérence entre la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace et la loi en projet.

La disposition prévue par l'ancien paragraphe 2 ne figure ainsi pas dans la loi précitée du 20 juillet 2017. Il en va de même de l'ancien paragraphes 3, qui permettait au ministre, ce qu'un ministre peut toujours, de recourir aux dires d'experts. Les anciens paragraphes 4, 5 et 7 ne se retrouvent pas non plus dans loi précitée du 20 juillet 2017 et ont partant été supprimés par la commission.

*Amendement 34 – visant l'article 12, paragraphe 1^{er}**Libellé :*

« (1) Sauf autorisation préalable du Ministre, est interdite toute cession à un tiers des activités spatiales autorisées ou de droits réels ou personnels, y compris de droits de garantie, qui emporte le transfert du contrôle effectif de l'objet spatial.

Aux fins du présent article, on entend par « contrôle effectif » : l'autorité exercée sur l'activation des moyens de commande ou de télécommande et, le cas échéant, des moyens de surveillance associés, nécessaires à l'exécution des activités de lancement, d'opération de vol ou de guidage d'un ou de plusieurs objets spatiaux. »

Commentaire :

C'est sous peine d'opposition formelle que le Conseil d'Etat demande une définition de la notion de « contrôle effectif ».

Par l'ajout d'un alinéa supplémentaire au paragraphe 1^{er}, la commission a précisé ce qu'il y a lieu d'entendre par le contrôle effectif d'un objet spatial. La définition proposée est calquée sur celle fournie par le législateur belge dans l'article 3, paragraphe 3, de la loi du 17 septembre 2005 relative aux activités de lancement, d'opération de vol ou de guidage d'objets spatiaux. La commission a ainsi suivi la piste suggérée par le Conseil d'Etat.

Amendement 35 – visant l'article 12, paragraphe 2

Libellé :

« (2) La demande d'autorisation du transfert est introduite conjointement par l'opérateur cédant et l'opérateur cessionnaire. »

Commentaire :

La commission a amendé le paragraphe 2, afin de faire droit à la suggestion du Conseil d'Etat que la demande de transfert devrait également émaner du cédant pour éviter des demandes dont le cédant n'a pas connaissance.

Amendement 36 – visant l'article 12, paragraphe 3

Libellé :

« (3) Toutes les dispositions applicables à l'autorisation visée à l'article 6, ~~paragraphe~~ points 2° à 6°, sont applicables ~~mutatis mutandis~~ à l'autorisation de transfert. »

Commentaire :

Par la suppression des termes « mutatis mutandis » la commission a fait droit à l'avis du Conseil d'Etat qui s'oppose formellement, par un souci de sécurité juridique, à une telle manière de renvoyer aux dispositions applicables. Compte tenu des amendements effectués au niveau de l'article 6, auquel le paragraphe 3 renvoie, la commission a également adapté le renvoi lui-même.

Amendement 37 – visant l'article 12, suppression du paragraphe 4

La commission a supprimé le paragraphe 4 qui permettait au ministre d'« assortir l'autorisation de transfert de conditions supplémentaires ». Cette disposition, restreignant la liberté de commerce, a suscité une opposition formelle du Conseil d'Etat sur base de l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution.

Amendement 38 – visant l'article 12, ancien paragraphe 5

Libellé :

« ~~(4)~~⁽⁵⁾ Lorsque le l'opérateur cessionnaire n'est pas établi au Grand-Duché de Luxembourg, le Ministre peut refuser l'autorisation de transfert en l'absence d'accord particulier avec l'Etat dont ~~ce tiers~~ l'opérateur cessionnaire est ressortissant ou qui a la responsabilité internationale pour les activités spatiales de celui-ci et qui garantit l'Etat luxembourgeois contre tout recours à son encontre au titre de sa responsabilité internationale ou au titre de la réparation d'un dommage. »

Commentaire :

Dans son avis, le Conseil d'Etat critique la formulation du paragraphe 5 (ancien) et notamment l'emploi du terme « peut » qui l'amène à s'opposer formellement à ce paragraphe.

Aux endroits critiqués, la commission a donc précisé la terminologie de cette disposition, tout en intégrant les propositions d'ordre légistique exprimées par le Conseil d'Etat, et a mué en obligation la possibilité de refuser une autorisation de transfert d'activités spatiales en l'absence d'accord particulier

avec l'Etat respectivement concerné. En effet, la formulation initiale permettait de conclure que l'autorisation pour un tel transfert pourrait être accordée même en l'absence d'un accord avec l'Etat concerné.

Amendement 39 – visant le chapitre 5

Libellé :

«

~~TITRE V~~ Chapitre 5

~~Participations qualifiées~~ Changement de contrôle

~~Art. 13. (1) Toute personne qui, directement ou indirectement, acquiert ou cède une participation qualifiée au sein de l'opérateur qui dispose d'une autorisation pour une activité spatiale est tenue d'en avertir sans délai l'opérateur. La même obligation s'applique lorsque le seuil de participation dépasse 20%. L'opérateur qui prend connaissance d'un tel projet doit de même en informer immédiatement le Ministre.~~

~~(2) L'Etat peut retirer ou suspendre l'autorisation accordée à un opérateur si les personnes détenant directement ou indirectement une participation d'au moins 20 % au sein de celui-ci n'offrent pas toutes les garanties morales, financières, professionnelles et techniques prévues à l'article 6 paragraphe 3.~~

Toute personne physique ou morale qui a pris la décision d'acquérir ou d'augmenter, directement ou indirectement, une participation qualifiée au sens de l'article 2, point 6°, dans un opérateur, avec pour conséquence que la proportion de parts de capital ou de droits de vote détenue atteindrait ou dépasserait les seuils de 20 pour cent, de 30 pour cent ou de 50 pour cent ou que cet opérateur deviendrait sa filiale, informe à l'avance et par écrit le ministre de son intention.

(2) Toute personne physique ou morale qui a pris la décision de céder, directement ou indirectement, une participation qualifiée ou de réduire sa participation qualifiée de sorte que la proportion de parts de capital ou de droits de vote détenue deviendrait inférieure aux seuils de 20 pour cent, de 30 pour cent ou de 50 pour cent ou que l'opérateur cesserait d'être sa filiale, informe à l'avance et par écrit le ministre de son intention.

(3) L'acquéreur potentiel d'une participation qualifiée fournit au ministre les informations précisant le montant de la participation envisagée. Le ministre publie une liste spécifiant les informations nécessaires pour procéder à l'évaluation de la notification et devant lui être communiquées au moment de la notification.

(4) Au cas où l'influence exercée par un acquéreur potentiel visé au paragraphe 3, est susceptible de s'exercer au détriment d'une gestion saine et prudente de l'opérateur, le ministre exprime son opposition ou prend les mesures appropriées pour mettre fin à cette situation.

Aux fins de l'alinéa 1^{er}, le ministre peut suspendre l'exercice des droits de vote attachés aux actions ou aux parts détenues par les actionnaires ou associés concernés.

Lorsqu'une participation est acquise en dépit de l'opposition du ministre, le ministre peut suspendre l'exercice des droits de vote correspondants ou demander la nullité ou l'annulation des votes émis.

Le ministre peut prendre les mêmes mesures à l'égard de personnes physiques ou morales qui ne respectent pas l'obligation d'information préalable prévue au présent article.

Toute décision prise par le ministre en vertu du présent paragraphe peut être déférée dans le délai d'un mois, sous peine de forclusion, au tribunal administratif qui statue comme juge du fond.

(5) Tout opérateur est tenu de communiquer au ministre, dès qu'il en a eu connaissance, les acquisitions ou cessions de participations qualifiées dans son capital. »

Commentaire :

Compte tenu de l'avis du Conseil d'Etat, la commission a intégralement reformulé l'article 13, qui compose le chapitre 5 (ancien Titre V) du projet de loi, à commencer par l'intitulé de ce chapitre.

La nouvelle version du paragraphe 1^{er} de l'article 13, son libellé initial ayant été critiqué par le Conseil d'Etat comme « confus », reprend quasi à l'identique l'alinéa 1^{er} du paragraphe 4 de l'article 12 de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement.

La loi précitée du 10 novembre 2009 était déjà une des sources d'inspiration lors de la rédaction du projet de loi n° 7093, qui allait devenir la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace, et cette loi du 20 juillet 2017 lui a servi pour amender l'article 6 du présent projet de loi. Par conséquent, la commission a également jugé utile de s'appuyer sur les paragraphes 4 à 7 de l'article 12 de la modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement pour les dispositions suivantes de l'article 13 dans sa nouvelle teneur.

Amendement 40 – supprimant l'ancien article 14

Dans son avis, le Conseil d'Etat note que, à la différence de la loi 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace, le projet de loi sous rubrique prévoit également des sanctions administratives, approche qui, dans l'application future de ces deux dispositifs, pourrait engendrer des problèmes. Le Conseil d'Etat plaide, par conséquent, pour davantage de cohérence en ce qui concerne le régime répressif prévu par ces deux textes régissant les activités spatiales. Le Conseil d'Etat s'oppose, par ailleurs, formellement au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, relatif à la récidive où aucun délai n'est fixé.

Compte tenu des observations du Conseil d'Etat et du fait que la loi précitée du 20 juillet 2017 ne prévoit pas de sanctions administratives, la commission a décidé de supprimer intégralement l'article 14 du projet de loi initial.

Les articles subséquents ont été renumérotés en conséquence.

Amendement 41 – visant l'ancien article 15 (article 14 nouveau)

Libellé :

« **Art. 1514.** (1) Est puni d'un emprisonnement de huit jours à cinq ans et d'une amende de 5 000 à 1 250 000 euros ou d'une de ces peines seulement ~~l'opérateur~~ celui qui a contrevenu ou tenté de contrevenir aux articles 3, 5, paragraphe 1^{er}, ou 12, paragraphes 1^{er} ou 4. »

- ~~a) qui exerce une activité spatiale sans avoir préalablement obtenu l'autorisation en vertu de l'article 5 paragraphe 1 ; ou~~
- ~~b) qui lance ou fait lancer, ou qui tente de lancer ou de faire lancer un objet spatial sans avoir obtenu l'autorisation prévue à l'article 5 paragraphe 2 ; ou~~
- ~~c) qui fournit au Ministre des informations inexactes ou incomplètes dans le seul but d'obtenir ou de conserver l'autorisation pour son activité spatiale en violation de l'article 7 paragraphe 1 ; ou~~
- ~~(c) qui poursuit une activité spatiale pour laquelle l'autorisation a été suspendue ou retirée, en violation de l'article 9 ; ou~~
- ~~(d) qui opère un transfert d'activité sans autorisation préalable, en violation de l'article 12 paragraphes 1 et 4.~~

(2) Est puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 1 250 à 500 000 euros ou d'une de ces peines seulement celui qui a contrevenu ou tenté de contrevenir aux dispositions respectivement des articles 5, paragraphe 5 ; 6, point 3^o, alinéa 2 ; 6, point 9^o, alinéas 1^{er} et 2 ; 8, paragraphe 2 ; 13, paragraphe 5 ou aux termes de l'autorisation.

(3) Sans préjudice des paragraphes 1^{er} et 2, la juridiction saisie peut prononcer la cessation de l'activité spatiale contraire aux dispositions de la présente loi sous peine d'astreinte dont le maximum ne peut excéder 1 000 000 d'euros par jour d'infraction constatée. »

Commentaire :

La commission s'est heurtée à l'incohérence entre le présent article, qui traite des sanctions pénales applicables, et l'article correspondant de la loi 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace.

Face aux nombreuses questions et faiblesses soulevées par le Conseil d'Etat et son opposition formelle exprimée à l'encontre de la première des deux lettres c) de l'énumération donnée par l'ancien article 15, la commission a décidé de calquer ce régime répressif sur celui prévu par l'article 18 de la loi précitée du 20 juillet 2017.

L'énumération initiale a ainsi pu être supprimée intégralement. La contravention qui était prévue par l'ancienne lettre a) est dorénavant couverte par les dispositions visées par le nouveau paragraphe 1^{er}.

Puisque, par le fait des amendements parlementaires, l'exigence d'une autorisation additionnelle de « lancement » a été supprimée, l'ancienne lettre b) n'avait plus de raison d'être.

Concernant la suppression de l'ancienne lettre c), la commission précise que le fait de fournir des informations inexactes ou incomplètes est sanctionné par un retrait de l'autorisation, retrait prévu à l'article 9, paragraphe 1^{er}, point 2^o. Un tel retrait est également prévu sous le régime de la loi précitée du 20 juillet 2017 (article 14, paragraphe 3).

Pour ce qui est de l'ancienne deuxième lettre c), la commission signale que cette contravention est également couverte par le nouveau paragraphe 1^{er} de cet article. Il en va de même de la lettre d) de l'énumération des contraventions fournie par l'article 15 du projet de loi initial.

Dans l'intérêt de la cohérence entre les sanctions applicables sous le régime de la loi en projet et celui de la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace, la commission a ajouté deux paragraphes au présent article dont la teneur est directement inspirée des paragraphes correspondants de l'article 18 de la loi précitée du 20 juillet 2017.

Amendement 42 – visant l'ancien article 16, paragraphes 1^{er} et 2

Libellé :

« **Art. 1615.** (1) Il est créé auprès du ~~Ministre un registre national des objets spatiaux (ci-après le « Registre »)~~ ministère ayant la politique et législation spatiales dans ses attributions un Registre national des objets spatiaux, ci-après « Registre ». Les objets spatiaux pour lesquels le Grand-Duché ~~du~~ de Luxembourg assume une obligation d'immatriculation en vertu de l'article VIII du Traité de l'Espace et de l'article II de la ~~1975~~ Convention sur l'immatriculation des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies, à New York, le 12 novembre 1974, sont inscrits au Registre. Ce registre est public.

(2) L'opérateur qui prend l'initiative de lancer ou faire lancer un objet spatial dans l'espace extra-atmosphérique doit fournir au ~~M~~ministre toutes les indications qui permettent d'identifier l'objet spatial, son lancement ainsi que la position qu'il doit occuper dans l'espace extra-atmosphérique y compris la période nodale, l'inclinaison, l'apogée, le périégée et notamment la date et le territoire ou le lieu de lancement, les principaux paramètres de l'orbite ainsi que la fonction générale de l'objet spatial. »

Commentaire :

Au paragraphe 1^{er}, tel que proposé par le Conseil d'Etat, la commission a corrigé la citation de la Convention. Tel que suggéré par le Conseil d'Etat, elle a également ajouté que le Registre est public.

Par la précision insérée au paragraphe 2 (« ou faire lancer »), la commission a tenu compte de la suppression du paragraphe 2 de l'article 5.

Les autres modifications apportées aux deux paragraphes sous rubrique traduisent des propositions d'ordre légistique formulées par le Conseil d'Etat.

Amendement 43 – supprimant l'ancien article 17

Dans son avis, le Conseil d'Etat qualifie l'article 17 comme superfétatoire, puisque l'obligation y prévue résulte de la Convention sur l'immatriculation des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique.

La commission a partagé l'avis du Conseil d'Etat.

Amendement 44 – visant l'intitulé de l'ancien titre VIII

Libellé :

«

~~TITRE VIII~~ Chapitre 8

Dispositions ~~fiscales~~ modificatives, transitoires et finales »

Commentaire :

Dans ses observations concernant l'ancien article 18, le Conseil d'Etat demande à ce que la disposition fiscale prévue au paragraphe 2 prenne la forme d'une disposition modificative de la loi modifiée

du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu. L'intitulé non seulement de la future loi, mais également celui de l'ancien titre VIII a été adapté par voie de conséquence (suppression du terme « fiscales ») et fusionné avec celui de l'ancien titre XI qui a fait l'objet d'une proposition d'ordre légistique reprise par la commission.

Amendement 45 – visant l'ancien article 18, paragraphe 2

Libellé :

« (2) ~~La condition prévue au paragraphe 1 de l'article 152bis de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu selon laquelle les investissements doivent être mis en œuvre physiquement sur le territoire luxembourgeois ou sur le territoire d'un autre Etat partie à l'Accord sur l'Espace économique européen ne s'applique pas aux objets spatiaux.~~ L'article 152bis, paragraphe 1^{er} de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu est modifié comme suit :

« Sur demande les contribuables obtiennent les bonifications d'impôt sur le revenu ci-après spécifiées en raison des investissements visés aux paragraphes 2 et 7 suivants qu'ils font dans leurs entreprises au sens de l'article 14. Les investissements doivent être effectués dans un établissement situé au Grand-Duché et destiné à y rester de façon permanente ; ils doivent en outre être mis en œuvre physiquement sur le territoire luxembourgeois ou sur le territoire d'un autre Etat partie à l'Accord sur l'Espace économique européen (EEE).

La condition précitée relative à la mise en œuvre physique des investissements sur le territoire luxembourgeois ou sur le territoire d'un autre Etat partie à l'Accord sur l'EEE ne s'applique pas aux objets spatiaux tels que définis à l'article 2, point 4^o de la loi du (...) sur les activités spatiales. » »

Commentaire :

Tel que demandé par le Conseil d'Etat, la commission a transformé en disposition modificative de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, la disposition fiscale initialement prévue au paragraphe 2.

Amendement 46 – supprimant l'ancien Titre IX

Du fait de l'amendement effectué au niveau de l'intitulé de l'ancien titre VIII (nouveau chapitre 8), l'ancien titre IX a perdu son objet.

Amendement 47 – visant l'ancien article 19, paragraphe 1^{er}

Libellé :

« (1) Les opérateurs qui bénéficient d'une concession en vertu de l'article 20 de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques autorisant l'exercice d'activités spatiales et accordée avant ~~le 1^{er} mars 2018~~ l'entrée en vigueur de la loi peuvent continuer à exercer ces activités sans l'obtention d'une autorisation en vertu de l'article 5, paragraphe 1^{er}, jusqu'au 31 décembre ~~2021~~ 2022. »

Commentaire :

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'oppose formellement à la date de début fixée pour la période de validité des concessions existantes car risquant de créer une différence de traitement des opérateurs sans qu'elle dispose de justification objective.

Tel que suggéré par la Chambre de Commerce et le Conseil d'Etat, la commission a remplacé la date arbitraire du « 1^{er} mars 2018 » par celle de l'entrée en vigueur de la loi.

La commission a également adapté la date de la fin dudit délai, afin de le prolonger d'une année.

Amendement 48 – visant l'ancien article 19, paragraphe 2

Libellé :

« (2) Les autres opérateurs qui exercent déjà des activités spatiales au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi ont l'obligation d'introduire une demande d'autorisation auprès du ~~M~~ ministre dans un délai de ~~trois~~ neuf mois à partir de l'entrée en vigueur de la ~~présente~~ loi et peuvent continuer à exercer ces activités en attendant la décision du ministre. »

Commentaire :

Jugeant le délai endéans duquel les opérateurs exerçant déjà des activités spatiales sont obligés d'introduire leur demande d'autorisation comme trop court dans la pratique, la commission l'a porté de trois à neuf mois.

*

Copie de la présente est envoyée pour information à Monsieur Xavier Bettel, Premier Ministre, Ministre d'Etat, à Monsieur Franz Fayot, Ministre de l'Economie, ainsi qu'à Monsieur Marc Hansen, Ministre aux Relations avec le Parlement.

Je vous prie d'agréer, Madame le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Fernand ETGEN

*

TEXTE COORDONNE

7317

PROJET DE LOI

- 1) portant sur les activités spatiales ;
- 2) ~~et portant modification de~~ modifiant
 - la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances dite « Versicherungssteuergesetz » ;
 - la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

TITRE I

~~Objet et~~ Chapitre 1^{er} – Champ d'application et dispositions générales

~~Art. 1^{er}. La présente loi régit les activités spatiales pour lesquelles le Grand-Duché de Luxembourg est susceptible d'être tenu responsable en vertu du Traité sur les principes régissant les activités des États en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes (ci-après le « Traité de l'Espace ») et de la Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux (ci-après la « Convention sur la Responsabilité »). Elle s'applique aux activités spatiales menées : à partir du territoire du Grand-Duché de Luxembourg ou au moyen d'installations, meubles ou immeubles, qui se trouvent sous la juridiction du Grand-Duché de Luxembourg ou sous son contrôle. Elle s'applique encore aux activités spatiales menées en d'autres lieux par des ressortissants luxembourgeois ou des personnes morales de droit luxembourgeois.~~

- 1° par un opérateur, quelle que soit sa nationalité, à partir du territoire du Grand-Duché de Luxembourg ou au moyen d'installations, meubles ou immeubles, qui se trouvent sous la juridiction du Grand-Duché de Luxembourg ou sous son contrôle ; ou
- 2° sur le territoire d'un Etat étranger ou d'un espace non soumis à la souveraineté d'un Etat par des ressortissants luxembourgeois ou des personnes morales de droit luxembourgeois.

~~La présente loi ne s'applique pas aux missions d'exploration et d'utilisation des ressources de l'espace régies par la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources spatiales de l'espace, à l'exception des articles 15 et 16, 17 et 18 paragraphe 2 de la présente loi.~~

Art. 2. Pour l'application de la présente loi, il y a lieu d'entendre par :

- 1° ~~«~~ « activité spatiale » : toute activité consistant à lancer ou tenter de lancer un ou plusieurs objets spatiaux dans l'espace extra-atmosphérique ou à assurer la maîtrise, ~~pour son propre compte,~~ d'un

ou de plusieurs objets spatiaux ou à les utiliser pendant son séjour dans l'espace extra-atmosphérique, y compris son retour sur la Terre, ainsi que toute autre activité qui se déroule dans l'espace extra-atmosphérique pour laquelle le Grand-Duché de Luxembourg est susceptible d'être tenu internationalement responsable;

- 2° « Convention sur la responsabilité » : la Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux faite à Londres, Moscou et Washington, le 29 mars 1972 ;
- 3° ~~4~~ « dommage » : ~~la perte de vies humaines, les lésions corporelles ou autres atteintes à la santé, ou la perte de biens d'Etat ou de personnes, physiques ou morales, ou de biens d'organisations internationales intergouvernementales, ou les dommages causés auxdits biens~~ toute atteinte aux personnes, aux biens, et notamment à la santé publique ou à l'environnement directement causée par un objet spatial dans le cadre d'une activité spatiale, à l'exclusion des conséquences de l'utilisation du signal émis par cet objet pour les utilisateurs ;
- 4° ~~3~~ « objet spatial » : tout objet lancé ou destiné à être lancé dans l'espace extra-atmosphérique, les éléments constitutifs d'un tel objet, ainsi que son lanceur et les éléments de ce dernier ;
- 5° ~~2~~ « opérateur spatial », ci-après « opérateur » : toute personne qui pour son propre compte, mène ou entreprend de mener une activité spatiale, seule ou conjointement avec d'autres ;
- 6° ~~5~~ « participation qualifiée » : le fait de détenir dans une ~~entreprise~~ opérateur, directement ou indirectement, au moins 10 % pour cent du capital ou des droits de vote, conformément aux articles 8, 9 et 10 de la loi modifiée du 11 janvier 2008 relative aux obligations de transparence et aux conditions régissant l'agrégation des droits de vote énoncées à l'article 11, paragraphes 4 et 5 de cette même loi, ou toute autre possibilité d'exercer une influence notable sur la gestion de cette entreprise cet opérateur ;
- 7° « Traité de l'espace » : Traité sur les principes régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, fait à Londres, Moscou et Washington, le 27 janvier 1967.

~~Art. 3. Toute activité spatiale doit être réalisée conformément au droit international, y compris la Charte des Nations Unies, en vue de maintenir la paix et la sécurité internationales et de favoriser la coopération et la compréhension internationales. Elle doit être menée en accord avec le Traité de l'Es-pace et les autres traités et accords auxquels le Grand-Duché de Luxembourg est partie. L'opérateur autorisé ne peut exercer l'activité visée à l'article 2, point 1°, qu'en conformité avec les conditions de son autorisation et les obligations internationales du Grand-Duché de Luxembourg.~~

~~Art. 4. Tout opérateur doit prendre les mesures nécessaires en vue de limiter les risques de dégradation des milieux spatial et terrestre ou leur contamination ainsi que les risques liés aux débris spatiaux. L'opérateur qui a obtenu une autorisation pour une activité spatiale est pleinement responsable des dommages causés à l'occasion de son activité spatiale, y inclus à l'occasion de tous travaux et devoirs de préparation.~~

TITRE II Chapitre 2

Autorisation des activités spatiales

~~Art. 5. (1) Aucun opérateur ne peut exercer une activité spatiale sans y avoir été préalablement autorisé par le M ministre ayant dans ses attributions la législation spatiale (ci-après « le Ministre »), conformément aux dispositions qui suivent la politique et législation spatiales dans ses attributions, ci-après « ministre ».~~

~~(2) En plus de l'autorisation visée au paragraphe 1, une autorisation spécifique préalable, appelée autorisation de lancement, doit être obtenue par tout opérateur qui s'apprête à lancer un objet dans l'espace extra-atmosphérique. L'obtention de l'autorisation visée au paragraphe 1^{er} ne dispense pas de la nécessité d'obtenir d'autres agréments ou autorisations requis.~~

~~(3) Toute autorisation d'exercer une activité spatiale et toute autorisation de lancement prend la forme d'un arrêté ministériel et est accordée sur demande écrite adressée au M ministre et après instruction par celui-ci portant sur les conditions exigées par la présente loi.~~

~~(4) Toute demande d'autorisation est soumise au paiement de frais de traitement du dossier. Le montant des frais de dossier sera compris entre 2.000 et 20.000 euros par demande suivant la complexité de la demande et le volume du travail. Ce montant pourra être majoré des frais d'experts sans que le total ne puisse dépasser le seuil de 500.000 euros. Un règlement grand-ducal détermine la procédure applicable à la perception des frais de dossiers. Pour chaque demande d'autorisation, une redevance est fixée par le ministre pour couvrir les frais administratifs occasionnés par le traitement de la demande. Cette redevance varie entre 5 000 et 500 000 euros suivant la complexité de la demande et le volume du travail.~~

Un règlement grand-ducal détermine la procédure applicable à la perception de la redevance.

(5) L'autorisation est personnelle et non cessible, sous réserve de l'article 12.

Art. 6. Toute autorisation est subordonnée aux conditions suivantes :

1° ~~1.~~ L'opérateur à autoriser doit justifier de l'existence au Grand-Duché de Luxembourg de l'administration centrale et du siège statutaire de l'opérateur à autoriser, y inclus la structure administrative et comptable ;

2° ~~2.~~ L'opérateur doit disposer d'une structure de gouvernance et des procédures de contrôle et de maîtrise des risques adaptées à ses activités spatiales d'un solide dispositif de procédures et modalités financières, techniques et juridiques par lesquelles une activité spatiale est planifiée et mise en œuvre. Il doit encore disposer d'un solide dispositif de gouvernance interne comprenant notamment une structure organisationnelle claire avec un partage des responsabilités qui est bien défini, transparent et cohérent, des processus efficaces de détection, de gestion, de contrôle et de déclaration des risques auxquels il est ou pourrait être exposé, des mécanismes adéquats de contrôle interne, y compris des procédures administratives et comptables saines ainsi que des mécanismes de contrôle et de sécurité de ses systèmes et applications techniques.

Les dispositifs, les processus, les procédures et les mécanismes visés au présent point sont exhaustifs et adaptés à la nature, à l'échelle et à la complexité des risques inhérents au modèle d'entreprise de l'opérateur à autoriser de même qu'à l'activité spatiale pour laquelle l'autorisation est demandée ;

3° ~~3.~~ Les membres des organes d'administration, de gestion, de surveillance ainsi que les actionnaires ou associés détenant une participation qualifiée justifient de leur honorabilité professionnelle de l'organe de direction de l'opérateur disposent à tout moment de l'honorabilité, des connaissances, des compétences et de l'expérience nécessaires à l'exercice de leurs attributions. L'honorabilité s'apprécie sur base des antécédents judiciaires et de tous les éléments susceptibles d'établir que les personnes visées jouissent d'une bonne réputation et présentent ~~des~~ toutes les garanties d'une activité irréprochable.

Toute modification dans le chef des personnes visées à l'alinéa qui précède doit être communiquée au préalable au ministre ;

4° les personnes chargées de la gestion de l'opérateur doivent être au moins à deux et doivent être habilitées à déterminer effectivement l'orientation de l'activité spatiale. Elles doivent posséder une expérience professionnelle adéquate par le fait d'avoir déjà exercé des activités analogues à un niveau élevé de responsabilité et d'autonomie dans le secteur de l'espace ou un secteur connexe ;

5° le ministre peut demander tous renseignements nécessaires sur les personnes susceptibles de devoir remplir les conditions légales d'honorabilité ou d'expérience professionnelles. Le ministre s'oppose au changement envisagé si ces personnes ne jouissent pas d'une honorabilité professionnelle adéquate, d'une expérience professionnelle adéquate ou s'il existe des raisons objectives et démontrables d'estimer que le changement envisagé risque de compromettre une exploitation saine et prudente ;

6° l'autorisation est subordonnée à la communication au ministre de l'identité des actionnaires ou associés, directs ou indirects, personnes physiques ou morales, qui détiennent une participation qualifiée, et du montant de ces participations ou, si le seuil prévu à l'article 2, point 6°, n'est pas atteint, de l'identité des vingt principaux actionnaires ou associés.

L'autorisation est refusée si, compte tenu de la nécessité de garantir une exploitation saine et prudente, la qualité desdits actionnaires ou associés n'est pas satisfaisante ;

7° la notion d'exploitation saine et prudente est appréciée à la lumière des critères suivants:

a) l'honorabilité professionnelle de l'opérateur à autoriser et des actionnaires et associés visés au point 6°;

- b) l'honorabilité, les connaissances, les compétences et l'expérience de tout membre de l'organe de direction des actionnaires et associés visés au point 6°;
- c) la solidité financière des actionnaires et associés visés au point 6°;
- d) l'existence de motifs raisonnables de soupçonner qu'une opération ou une tentative de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme est en cours ou a eu lieu en rapport avec l'activité spatiale envisagée ou que cette activité pourrait en augmenter le risque.

L'honorabilité des membres de l'organe de direction des actionnaires ou associés visés au point 6° s'apprécie selon les termes de l'article 6, point 3°, seconde phrase.

- ~~8° 4. L'opérateur offre les garanties morales, financières, professionnelles et techniques pour mener l'activité spatiale pour laquelle l'autorisation est demandée. Il doit justifier de sa capacité d'effectuer les activités spatiales dans le respect des règles de l'art et d'assurer la sécurité des personnes et des biens et la sauvegarde de l'environnement.~~

La demande d'autorisation doit être accompagnée d'une évaluation des risques de l'activité spatiale. Elle précise la couverture de ces risques par des moyens financiers propres, par une police d'assurance d'une entreprise d'assurances n'appartenant pas au même groupe que l'opérateur à autoriser ou par une garantie d'un établissement de crédit n'appartenant pas au même groupe que l'opérateur à autoriser.

L'autorisation est subordonnée à l'existence d'assises financières appropriées aux risques associés à l'activité spatiale.

- ~~5. L'activité spatiale ne doit pas être de nature à porter atteinte à l'ordre public et à la sécurité publique, à compromettre les intérêts stratégiques, économiques et financiers de l'Etat luxembourgeois ou le respect par l'Etat luxembourgeois de ses engagements internationaux.~~

- ~~6. L'activité spatiale ne doit pas exposer l'Etat luxembourgeois à un risque disproportionné de responsabilité internationale par rapport aux intérêts que l'activité spatiale peut représenter pour le Grand-Duché de Luxembourg.~~

- 9° L'autorisation est subordonnée à la condition que l'opérateur à autoriser confie le contrôle de ses documents comptables annuels à un ou plusieurs réviseurs d'entreprises agréés qui justifient d'une expérience professionnelle adéquate.

Toute modification dans le chef des réviseurs d'entreprises agréés doit être autorisée au préalable par le ministre.

L'institution des commissaires pouvant former un conseil de surveillance, prévue dans la loi du 10 août 1915 sur les sociétés commerciales telle que modifiée, ne s'applique aux opérateurs que dans les cas où la loi sur les sociétés commerciales la prescrit obligatoirement même s'il existe un réviseur d'entreprise.

Art. 7. (4) Toute demande d'autorisation doit être accompagnée de toutes les informations nécessaires utiles à son appréciation ainsi que d'un programme d'activité. Le contenu type d'une demande d'autorisation peut être arrêté par un règlement grand-ducal.

~~(2) L'opérateur doit communiquer au Ministre l'identité des membres des organes d'administration, de gestion, de surveillance, l'identité de ses actionnaires ou associés, directs ou indirects, personnes physiques ou morales qui détiennent une participation qualifiée ainsi que le montant de ces participations.~~

~~(3) Le Ministre peut requérir de la partie requérante une étude d'impact sur les risques juridiques, techniques, environnementaux, sanitaires et économiques qui peuvent résulter de l'activité spatiale.~~

~~(4) Le Ministre peut requérir, de la part d'experts qu'il désigne à cette fin, un avis motivé sur tous les risques juridiques, techniques, environnementaux, sanitaires et économiques, que l'activité spatiale envisagée est susceptible de faire encourir à l'Etat ainsi qu'un avis sur les garanties offertes par l'opérateur pour prémunir ou protéger l'Etat contre ces risques.~~

~~(5) En vue de la préparation de leur avis, et dans la mesure où cela est nécessaire, l'opérateur donnera accès aux experts désignés par le Ministre conformément au paragraphe 4, aux installations et au matériel qui seront utilisés par l'opérateur pour l'exercice des activités concernées. Les experts sont~~

~~tenus à une stricte obligation de secret professionnel dans les conditions et sous les sanctions de l'article 458 du Code pénal.~~

Art. 8. (1) ~~La décision doit être motivée et notifiée au demandeur dans les six mois de la réception du dossier complet de la demande. L'absence de décision dans les six mois vaut refus de la demande. L'autorisation décrit la manière dont l'opérateur à autoriser satisfait aux conditions des articles 6 et 7. Elle peut contenir en outre des dispositions sur:~~

- ~~1° les activités devant être exercées sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ou à partir de celui-ci;~~
- ~~2° les limites dont pourrait être assortie l'activité spatiale;~~
- ~~3° les modalités de surveillance de l'activité spatiale;~~
- ~~4° les conditions servant à assurer le respect par l'opérateur à autoriser de ses obligations.~~

~~(2) Le Ministre peut assortir l'autorisation de toutes conditions particulières qu'il juge nécessaire au respect des conditions indiquées à l'article 6 ci-dessus. Lorsqu'un changement des circonstances qui ont présidé l'octroi de l'autorisation le commandent, le Ministre peut modifier les conditions particulières applicables à une activité autorisée. Dans ce cas, il détermine le délai au terme duquel les nouvelles conditions doivent être respectées.~~

~~(3) Il peut imposer la souscription par l'opérateur d'une assurance couvrant les risques de responsabilité encourus par l'opérateur ou par le Grand-Duché du Luxembourg en raison des activités spatiales autorisées, dans les conditions qu'il arrête.~~

~~(4) L'autorisation est accordée pour une durée déterminée. L'autorisation est renouvelable.~~

~~(2)(5) Les autorisations sont soumises au paiement par l'opérateur d'une redevance annuelle à l'Etat. La redevance annuelle sera comprise entre 2. 000 et 50. 000 euros en fonction des frais engendrés par la surveillance, et elle pourra être majorée des frais d'experts encourus sans pouvoir dépasser 500. 000 euros par an. Un règlement grand-ducal détermine la procédure applicable à la perception de la redevance annuelle.~~

~~(6) La décision sur la demande d'autorisation peut être déferée dans le délai de trois mois, sous peine de forclusion, au tribunal administratif.~~

~~(3)(7) L'octroi de l'autorisation implique pour l'opérateur l'obligation de notifier au Ministre spontanément, par écrit, et sous une forme complète, cohérente et compréhensible tout changement concernant les informations substantielles visées à l'article 7 paragraphes 1 à 4 toute modification substantielle des informations sur lesquelles le ministre s'est fondé pour instruire la demande d'autorisation.~~

Art. 9. (1) ~~L'autorisation peut être suspendue ou est retirée si :~~

- ~~1. 1° si les conditions, générales ou particulières, pour de son octroi ne sont plus remplies ;~~
- ~~2. 2° si elle l'autorisation a été obtenue au moyen de fausses déclarations ou par tout autre moyen irrégulier ;~~
- ~~3. en cas de violation d'une disposition de la présente loi.~~
- ~~4. 3° si l'opérateur y renonce ou n'en fait pas usage pendant une période prolongée à préciser dans l'autorisation n'en fait pas usage dans un délai de trente-six mois à partir de son octroi, y renonce ou a cessé d'exercer son activité au cours des six derniers mois.~~

~~(2) L'autorisation peut aussi être suspendue ou retirée si les circonstances qui ont présidées l'examen de la demande et l'autorisation d'une activité spatiale ont changé et engendrent notamment des risques accrus pour la sécurité des personnes et des biens, la sauvegarde de l'environnement, la responsabilité internationale de l'Etat ou les intérêts stratégiques, économiques et financiers de l'Etat luxembourgeois ou le respect de ses engagements internationaux.~~

~~(3) La décision sur la suspension ou le retrait de l'autorisation peut être déferée dans le délai de trois mois, sous peine de forclusion, au tribunal administratif, qui statue comme juge du fond.~~

~~(2)~~(4) En cas de retrait ou de suspension de l'autorisation, le Ministre peut prendre toutes les mesures nécessaires afin d'éviter que les activités spatiales pour lesquelles l'autorisation a été retirée ou suspendue ne portent atteinte à la sécurité des personnes ou des biens ou à l'environnement ou engendrent un risque accru de responsabilité internationale pour l'Etat luxembourgeois. ~~¶~~ Le ministre peut notamment requérir les services de tiers ou transférer la maîtrise ~~des activités spatiales de l'objet spatial~~ à un autre opérateur pour assurer la continuité des opérations de vol et de guidage et, si nécessaire, procéder au ré-orbitage ou au dé-orbitage, même si ceux-ci risquent d'entraîner la perte ou la destruction de l'objet spatial.

Art. 10. Le Ministre tient un registre public des autorisations accordées en vertu de la présente loi, selon les modalités arrêtées par règlement grand-ducal.

~~TITRE III~~ Chapitre 3

Surveillance des activités spatiales

Art. 11. ~~(1)~~ Les opérateurs autorisés à exercer une activité spatiale en vertu de l'article 5 sont soumis à la surveillance continue du Ministre.

~~(2) Le Ministre exerce ses attributions de surveillance exclusivement dans l'intérêt public. L'Etat ne peut être rendu civilement responsable par l'opérateur ou des tiers.~~

~~(3) Le Ministre peut s'associer le concours d'experts externes pour contrôler les activités spatiales menées par l'opérateur. Ce dernier est tenu de mettre tout en oeuvre afin de permettre l'inspection et la vérification, à tout moment, des activités spatiales qu'il mène en vertu de la présente loi.~~

~~(4) Les experts désignés par le Ministre ont accès aux informations et données nécessaires aux fins de l'inspection et du contrôle des activités spatiales, ainsi qu'aux locaux affectés directement ou indirectement à l'activité spatiale.~~

~~(5) Lorsque les locaux constituent un domicile, la visite ne peut être effectuée avant six heures et demie et après vingt heures, non plus que les dimanches, les jours fériés ou les jours fériés de rechange, si ce n'est en vertu de la permission du juge en cas de nécessité.~~

~~(6) Le personnel administratif ou les experts désignés, sont soumis au secret professionnel tel que prévu par l'article 458 du code pénal. Pour avoir accès à des installations ayant recours à des technologies classifiées ou pour avoir accès à des documents classifiés, les experts doivent disposer des habilitations nécessaires.~~

~~(7) En cas de refus par l'opérateur d'accorder l'accès au personnel administratif ou aux experts désignés aux informations et aux données relatives aux activités spatiales, le Ministre peut suspendre ou retirer l'autorisation ou prononcer une sanction contre l'opérateur.~~

~~TITRE IV~~ Chapitre 4

Transfert d'activités spatiales

Art. 12. (1) Sauf autorisation préalable du Ministre, est interdite toute cession à un tiers des activités spatiales autorisées ou de droits réels ou personnels, y compris de droits de garantie, qui emporte le transfert du contrôle effectif de l'objet spatial.

Aux fins du présent article, on entend par « contrôle effectif » : l'autorité exercée sur l'activation des moyens de commande ou de télécommande et, le cas échéant, des moyens de surveillance associés, nécessaires à l'exécution des activités de lancement, d'opération de vol ou de guidage d'un ou de plusieurs objets spatiaux.

(2) La demande d'autorisation du transfert est introduite conjointement par l'opérateur cédant et l'opérateur cessionnaire.

(3) Toutes les dispositions applicables à l'autorisation visée à l'article 6, ~~paragraphes points 2° à 6°~~, sont applicables ~~mutatis mutandis~~ à l'autorisation de transfert.

~~(4) Le Ministre peut assortir l'autorisation de transfert de conditions supplémentaires qui s'imposent soit à l'opérateur cessionnaire, soit à l'opérateur cédant, soit aux deux.~~

~~(4)~~ (5) Lorsque le l'opérateur cessionnaire n'est pas établi au Grand-Duché de Luxembourg, le Ministre peut refuser l'autorisation de transfert en l'absence d'accord particulier avec l'Etat dont est tiers l'opérateur cessionnaire est ressortissant ou qui a la responsabilité internationale pour les activités spatiales de celui-ci et qui garantit l'Etat luxembourgeois contre tout recours à son encontre au titre de sa responsabilité internationale ou au titre de la réparation d'un dommage.

~~TITRE V~~ Chapitre 5

~~Participations qualifiées~~ Changement de contrôle

~~Art. 13. (1) Toute personne qui, directement ou indirectement, acquiert ou cède une participation qualifiée au sein de l'opérateur qui dispose d'une autorisation pour une activité spatiale est tenue d'en avvertir sans délai l'opérateur. La même obligation s'applique lorsque le seuil de participation dépasse 20%. L'opérateur qui prend connaissance d'un tel projet doit de même en informer immédiatement le Ministre.~~

~~(2) L'Etat peut retirer ou suspendre l'autorisation accordée à un opérateur si les personnes détenant directement ou indirectement une participation d'au moins 20 % au sein de celui-ci n'offrent pas toutes les garanties morales, financières, professionnelles et techniques prévues à l'article 6 paragraphe 3.~~

Toute personne physique ou morale qui a pris la décision d'acquérir ou d'augmenter, directement ou indirectement, une participation qualifiée au sens de l'article 2, point 6°, dans un opérateur, avec pour conséquence que la proportion de parts de capital ou de droits de vote détenue atteindrait ou dépasserait les seuils de 20 pour cent, de 30 pour cent ou de 50 pour cent ou que cet opérateur deviendrait sa filiale, informe à l'avance et par écrit le ministre de son intention.

(2) Toute personne physique ou morale qui a pris la décision de céder, directement ou indirectement, une participation qualifiée ou de réduire sa participation qualifiée de sorte que la proportion de parts de capital ou de droits de vote détenue deviendrait inférieure aux seuils de 20 pour cent, de 30 pour cent ou de 50 pour cent ou que l'opérateur cesserait d'être sa filiale, informe à l'avance et par écrit le ministre de son intention.

(3) L'acquéreur potentiel d'une participation qualifiée fournit au ministre les informations précisant le montant de la participation envisagée. Le ministre publie une liste spécifiant les informations nécessaires pour procéder à l'évaluation de la notification et devant lui être communiquées au moment de la notification.

(4) Au cas où l'influence exercée par un acquéreur potentiel visé au paragraphe 3, est susceptible de s'exercer au détriment d'une gestion saine et prudente de l'opérateur, le ministre exprime son opposition ou prend les mesures appropriées pour mettre fin à cette situation.

Aux fins de l'alinéa 1^{er}, le ministre peut suspendre l'exercice des droits de vote attachés aux actions ou aux parts détenues par les actionnaires ou associés concernés.

Lorsqu'une participation est acquise en dépit de l'opposition du ministre, le ministre peut suspendre l'exercice des droits de vote correspondants ou demander la nullité ou l'annulation des votes émis.

Le ministre peut prendre les mêmes mesures à l'égard de personnes physiques ou morales qui ne respectent pas l'obligation d'information préalable prévue au présent article.

Toute décision prise par le ministre en vertu du présent paragraphe peut être déferée dans le délai d'un mois, sous peine de forclusion, au tribunal administratif qui statue comme juge du fond.

(5) Tout opérateur est tenu de communiquer au ministre, dès qu'il en a eu connaissance, les acquisitions ou cessions de participations qualifiées dans son capital.

TITRE VI Chapitre 6

Sanctions

~~Art. 14.~~ (1) Les violations des dispositions suivantes font l'objet d'une amende d'ordre prononcée par le Ministre, pouvant s'élever jusqu'à 500.000 euros:

- ~~a) Les obligations imposées dans les autorisations accordées par le Ministre en vertu des articles 5 et 8;~~
- ~~b) l'obligation qui incombe à l'opérateur de prendre les mesures nécessaires en vertu des articles 3 ou 4;~~
- ~~c) l'obligation qui incombe à l'opérateur d'informer le Ministre en vertu de l'article 13 paragraphe 1;~~
- ~~d) l'obligation qui incombe à l'opérateur en vertu de l'article 11 paragraphe 7;~~
- ~~e) l'obligation d'information qui lui incombe en vertu de l'article 13 paragraphe 1.~~

~~Le maximum de l'amende d'ordre peut être doublé en cas de récidive.~~

~~(2) Le Ministre peut, soit à la place, soit en sus de l'amende d'ordre, prononcer un avertissement ou un blâme pour les violations prévues au paragraphe 1.~~

~~(3) Le recouvrement des amendes d'ordre se fera comme en matière de droits d'enregistrement.~~

~~(4) Les frais exposés pour le recouvrement forcé des amendes d'ordre sont à charge des personnes auxquelles ces amendes ont été infligées.~~

~~(5) Le Ministre peut rendre publiques les sanctions prononcées en vertu du présent article.~~

~~(6) La décision de prononcer une sanction peut être déférée dans le délai d'un mois, sous peine de forclusion, au tribunal administratif qui statue comme juge du fond.~~

~~Art. 1514.~~ (1) Est puni d'un emprisonnement de huit jours à cinq ans et d'une amende de 5 000 à 1 250 000 euros ou d'une de ces peines seulement l'opérateur celui qui a contrevenu ou tenté de contrevenir aux articles 3, 5, paragraphe 1^{er}, ou 12, paragraphes 1^{er} ou 4.:

- ~~a) qui exerce une activité spatiale sans avoir préalablement obtenu l'autorisation en vertu de l'article 5 paragraphe 1; ou~~
- ~~b) qui lance ou fait lancer, ou qui tente de lancer ou de faire lancer un objet spatial sans avoir obtenu l'autorisation prévue à l'article 5 paragraphe 2; ou~~
- ~~c) qui fournit au Ministre des informations inexactes ou incomplètes dans le seul but d'obtenir ou de conserver l'autorisation pour son activité spatiale en violation de l'article 7 paragraphe 1; ou~~
- ~~(c) qui poursuit une activité spatiale pour laquelle l'autorisation a été suspendue ou retirée, en violation de l'article 9; ou~~
- ~~(d) qui opère un transfert d'activité sans autorisation préalable, en violation de l'article 12 paragraphes 1 et 4.~~

~~(2) Est puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 1 250 à 500 000 euros ou d'une de ces peines seulement celui qui a contrevenu ou tenté de contrevenir aux dispositions respectivement des articles 5, paragraphe 5; 6, point 3°, alinéa 2; 6, point 9°, alinéas 1^{er} et 2; 8, paragraphe 2; 13, paragraphe 5 ou aux termes de l'autorisation.~~

~~(3) Sans préjudice des paragraphes 1^{er} et 2, la juridiction saisie peut prononcer la cessation de l'activité spatiale contraire aux dispositions de la présente loi sous peine d'astreinte dont le maximum ne peut excéder 1 000 000 d'euros par jour d'infraction constatée.~~

~~TITRE VII~~ Chapitre 7

Immatriculation des objets spatiaux lancés

Art. 1615. (1) Il est créé auprès du ~~Ministre un registre national des objets spatiaux (ci-après le « Registre »)~~ ministère ayant la politique et législation spatiales dans ses attributions un Registre national des objets spatiaux, ci-après « Registre ». Les objets spatiaux pour lesquels le Grand-Duché ~~du~~ de Luxembourg assume une obligation d'immatriculation en vertu de l'article VIII du Traité de l'Espace et de l'article II de la ~~1975~~ Convention sur l'immatriculation des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies, à New York, le 12 novembre 1974, sont inscrits au Registre. Ce registre est public.

(2) L'opérateur qui prend l'initiative de lancer ou faire lancer un objet spatial dans l'espace extra-atmosphérique doit fournir au ~~M~~ministre toutes les indications qui permettent d'identifier l'objet spatial, son lancement ainsi que la position qu'il doit occuper dans l'espace extra-atmosphérique y compris la période nodale, l'inclinaison, l'apogée, le périégée et notamment la date et le territoire ou le lieu de lancement, les principaux paramètres de l'orbite ainsi que la fonction générale de l'objet spatial.

(3) L'opérateur doit prévenir sans délai le ~~M~~ministre de tout changement ou risque de changement des paramètres de l'objet spatial, en particulier du danger d'une désorbitation non-intentionnelle.

(4) Si l'objet spatial est marqué d'un indicatif ou numéro d'immatriculation, l'opérateur en informe le ~~M~~ministre.

Art. 17. (1) ~~Le Ministre transmettra au Secrétaire général de l'Organisation des Nation Unies, dès que cela est réalisable, les renseignements ci-après concernant chaque objet spatial inscrit au Registre :~~

- ~~1. Indicatif approprié ou numéro d'immatriculation de l'objet spatial, en précisant le cas échéant si l'objet spatial est marqué de l'indicatif ou numéro d'immatriculation ;~~
- ~~2. Date et territoire ou lieu de lancement ;~~
- ~~3. Principaux paramètres de l'orbite, y compris la période nodale, l'inclinaison, l'apogée, le périégée ;~~
- ~~4. Fonction générale de l'objet spatial.~~

~~(2) Le Ministre peut communiquer au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies des renseignements supplémentaires concernant les objets spatiaux inscrits au Registre. Il informe le Secrétaire général de l'Organisation des Nation Unies, dans toute la mesure possible et dès que cela est réalisable, des objets spatiaux au sujet desquels il a antérieurement communiqué des renseignements et qui ont été mais qui ne sont plus sur une orbite terrestre.~~

~~TITRE VIII~~ Chapitre 8

Dispositions fiscales modificatives, transitoires et finales

Art. 1816. (1) L'article 4 de la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances, dite "Versicherungssteuergesetz" est modifié comme suit :

1. Le chiffre « 8. » est inséré avant les mots « pour les contrats d'assurance couvrant les véhicules maritimes » ;
2. Il est ajouté un point 9 ayant la teneur suivante :

« 9. ~~P~~pour les contrats d'assurance relatifs à des objets spatiaux tombant dans le champ d'application de l'article ~~1615~~ de la loi du (...) sur les activités spatiales. »

~~(2) La condition prévue au paragraphe 1 de l'article 152bis de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu selon laquelle les investissements doivent être mis en oeuvre physiquement sur le territoire luxembourgeois ou sur le territoire d'un autre Etat partie à l'Accord sur~~

~~L'Espace économique européen ne s'applique pas aux objets spatiaux.~~ L'article 152bis, paragraphe 1^{er} de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu est modifié comme suit :

« Sur demande les contribuables obtiennent les bonifications d'impôt sur le revenu ci-après spécifiées en raison des investissements visés aux paragraphes 2 et 7 suivants qu'ils font dans leurs entreprises au sens de l'article 14. Les investissements doivent être effectués dans un établissement situé au Grand-Duché et destiné à y rester de façon permanente; ils doivent en outre être mis en œuvre physiquement sur le territoire luxembourgeois ou sur le territoire d'un autre Etat partie à l'Accord sur l'Espace économique européen (EEE).

La condition précitée relative à la mise en œuvre physique des investissements sur le territoire luxembourgeois ou sur le territoire d'un autre Etat partie à l'Accord sur l'EEE ne s'applique pas aux objets spatiaux tels que définis à l'article 2, point 4° de la loi du (...) sur les activités spatiales. »

TITRE IX

Dispositions transitoires et finales

~~Art. 1917.~~ (1) Les opérateurs qui bénéficient d'une concession en vertu de l'article 20 de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques autorisant l'exercice d'activités spatiales et accordée avant le 1^{er} mars 2018 l'entrée en vigueur de la loi peuvent continuer à exercer ces activités sans l'obtention d'une autorisation en vertu de l'article 5, paragraphe 1^{er}, jusqu'au 31 décembre ~~2021~~2022.

(2) Les autres opérateurs qui exercent déjà des activités spatiales au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi ont l'obligation d'introduire une demande d'autorisation auprès du Mⁱⁿistre dans un délai de ~~trois~~ neuf mois à partir de l'entrée en vigueur de la ~~présente~~ loi et peuvent continuer à exercer ces activités en attendant la décision du ministre.

(3) Tout opérateur poursuivant une activité spatiale au moment de l'entrée en vigueur de la ~~présente~~ loi dispose d'un délai de deux mois pour fournir au Mⁱⁿistre les informations prévues à l'article ~~46~~15 aux fins de l'inscription des objets spatiaux au ~~registre national~~Registre.

~~Art. 2018.~~ La référence à la présente loi peut se faire fait sous la forme abrégée en recourant à l'intitulé suivante : « loi du (...) sur les activités spatiales ».

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7317/04

N° 7317⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI

- 1) portant sur les activités spatiales ;
- 2) modifiant
 - la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances dite « *Versicherungssteuergesetz* » ;
 - la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(29.9.2020)

Par dépêche du 20 juillet 2020, le président de la Chambre des députés a fait parvenir au Conseil d'État une série d'amendements au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de l'économie, de la protection des consommateurs et de l'espace.

Aux textes des amendements étaient joints un commentaire pour chacun des amendements ainsi que le texte coordonné du projet de loi sous avis intégrant les amendements parlementaires.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Par ses quarante-huit amendements, la commission parlementaire a procédé à une réécriture presque complète du projet de loi sous examen à la suite de l'avis du Conseil d'État du 15 février 2019.

*

EXAMEN DES AMENDEMENTS*Amendement 1 – visant l'intitulé du projet de loi*

L'amendement sous examen n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Amendement 2 – visant l'article 1^{er}

L'article 1^{er} fixe le champ d'application de la future loi.

Au point 2° de l'alinéa 1^{er}, le Conseil d'État demande à ce que, à l'instar de la loi française n° 2008-518 du 3 juin 2018 relative aux opérations spatiales, qui a inspiré la commission parlementaire, les termes « ressortissant luxembourgeois » soient remplacés par « personnes physiques possédant la nationalité luxembourgeoise ». Le Conseil d'État peut également marquer son accord à ce que les termes « ressortissants luxembourgeois » visent toutes les personnes physiques domiciliées au Grand-Duché de Luxembourg.

Amendement 3 – visant l'article 2, nouveau point 2°

L'amendement 3 vise l'insertion de la Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux, faite à Londres, Moscou et Washington, le 29 mars 1972 (ci-après

« Convention sur la responsabilité »), parmi les définitions utilisées dans la loi en projet. Il n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Amendement 4 – visant l'article 2, ancien point 2°

Le Conseil d'État peut marquer son accord en ce qui concerne la nouvelle définition de l'« opérateur spatial » introduite par l'amendement sous rubrique, tout en soulignant que la définition pourrait ne mentionner que l'« opérateur », dans la mesure où la notion d'« opérateur spatial » n'est pas utilisée.

Le commentaire de l'amendement sous examen souligne que comme suggéré par le Conseil d'État dans son avis du 15 février 2019, les termes « pour son propre compte » ont été supprimés dans la définition de l'« activité spatiale », ce à quoi il marque son accord.

Amendement 5 – visant l'article 2, ancien point 4°

L'amendement 5 modifie la définition de « dommage ». Dans la mesure où l'adverbe « notamment » a un caractère exemplatif, le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler sur l'amendement 5 qui reprend la définition de « dommage » figurant dans la loi française précitée du 3 juin 2018.

Amendements 6 à 11 – visant les articles 2 à 5

Les amendements sous examen, visant les articles 2 à 5, n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Au regard de l'amendement 8 relatif à l'article 3 du projet de loi, le Conseil d'État peut lever l'opposition formelle qu'il avait formulée dans son avis du 15 février 2019.

Amendements 12 à 21 – visant l'article 6

Les amendements sous rubrique visent à calquer les conditions auxquelles est soumise la délivrance de l'autorisation sur celles prévues aux articles 7 à 10 de la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace. Or, la loi en projet énumère ces conditions en un seul article 6 subdivisé en différents points et non en différents articles, de sorte que la structure de l'article 6 du projet de loi est confuse. Ainsi, le point 7° relatif aux critères d'appréciation de la notion d'« exploitation saine et prudente » n'est pas une condition en tant que telle, mais explicite cette notion figurant au point 6°. De même, le point 5° ne concerne pas une condition d'obtention de l'autorisation, mais permet au ministre compétent de demander des renseignements sur les personnes visées au point 3°.

Aussi, le Conseil d'État propose-t-il de reprendre la structure utilisée dans la loi précitée du 20 juillet 2017 en scindant l'article 6 en plusieurs articles ou, afin d'éviter une renumérotation des articles subséquents de la loi en projet, en plusieurs paragraphes. Il peut aussi concevoir de regrouper les points 1° à 4° en un paragraphe 1^{er}, les points 6° et 7° devenant un paragraphe 2, le point 5° un paragraphe 3 avec un renvoi aux personnes visées au paragraphe 1^{er}, point 3, et le point 8° devenant un paragraphe 4.

Le Conseil d'État propose de modifier le point 1° de l'article 6 de la loi en projet, tel que modifié par l'amendement 12, de la manière suivante :

« 1° l'opérateur à autoriser doit justifier de l'existence au Grand-Duché de Luxembourg de son siège statutaire et de son administration centrale et du siège statutaire de l'opérateur à autoriser, y inclus la structure administrative et comptable ; »

En ce qui concerne l'amendement 13, relatif à l'article 6, point 2°, le Conseil d'État suggère, par souci de cohérence, de mentionner au début du point 2° l'opérateur « à autoriser ».

À l'amendement 14, relatif à l'article 6, point 3°, deuxième phrase, il convient, afin d'harmoniser la terminologie employée dans la loi en projet, de remplacer les termes « bonne réputation » par les termes « honorabilité professionnelle ».

L'amendement 17, relatif à l'article 6, point 5°, reprend, mais en partie seulement, l'article 9, paragraphe 3, de la loi précitée du 20 juillet 2017, en omettant l'alinéa 1^{er} de ce paragraphe, aux termes duquel « toute modification dans le chef des personnes visées au paragraphe 1^{er} doit être communiquée au préalable aux ministres ». Cette disposition doit être reprise à l'article 6, point 5°, du projet de loi, en remplaçant les termes « aux ministres » par « au ministre », puisque le point 5° amendé fait expressément référence au « changement envisagé ».

À l'amendement 19, relatif à l'article 6, point 7°, les références qui y sont faites au point 6° devront être adaptées à la nouvelle structure de l'article 6.

L'amendement 20 n'appelle pas d'observation et le Conseil d'État peut lever l'opposition formelle qu'il avait formulée au sujet de l'article 6, point 6^o, du projet de loi initial.

Les amendements 15, 16, 18 et 21 n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Amendement 22 – visant l'article 7

Le Conseil d'État note que si l'article 6 de la loi précitée du 20 juillet 2017 parle de « renseignements utiles », l'article 7 de la loi en projet emploie les termes « informations utiles ».

Amendements 23 à 26 – visant l'article 8

Les amendements sous examen suppriment les paragraphes 1^{er} à 4 de l'article 8 de la loi en projet. Dans la mesure où l'amendement 27 insère un nouveau paragraphe 1^{er}, les amendements 23 et 27 auraient pu être fusionnés.

Les amendements 23 à 26 n'appellent pas d'observation. La suppression, par le biais des amendements 24 et 26, des dispositifs figurant aux paragraphes 2 et 4 de l'article 8 du projet de loi initial permet au Conseil d'État de lever ses oppositions formelles.

Amendement 27 – visant l'article 8, insertion d'un nouveau paragraphe 1^{er}

Les références aux articles 6 et 7 figurant au nouveau paragraphe 1^{er} inséré par l'amendement 27 devront être adaptées en fonction de la structuration des articles de la loi en projet relatifs aux conditions de délivrance de l'autorisation à accorder à l'opérateur.

Amendements 28 à 39

Les amendements sous rubrique visent les articles 8, 9, 11 et 12 de la loi en projet.

Dès lors que le Grand-Duché de Luxembourg en sa qualité d'État de lancement ne peut se départir de sa responsabilité en vertu de l'article II de la Convention sur la responsabilité, il convient de reformuler à l'amendement 32, l'article 9, paragraphe 2, comme suit :

« (2) En cas de retrait de l'autorisation, le ministre ~~peut prendre~~ prend toutes les mesures nécessaires afin d'éviter que les activités spatiales pour lesquelles l'autorisation a été retirée ne portent atteinte à la sécurité des personnes ou des biens ou à l'environnement ou engendrent un risque accru de responsabilité internationale pour l'État luxembourgeois. Le ministre peut notamment à ces fins requérir les services de tiers ou transférer la maîtrise de l'objet spatial à un autre opérateur pour assurer la continuité des opérations de vol et de guidage et, si nécessaire, procéder au ré-orbitage ou au dé-orbitage, même si ceux-ci risquent d'entraîner la perte ou la destruction de l'objet spatial. »

Les autres amendements n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Le Conseil d'État peut lever les oppositions formelles qu'il avait formulées dans son avis du 15 février 2019 à propos des articles 9, paragraphes 1^{er} et 2 (dans son ancienne teneur), 11 et 12, paragraphes 1^{er} et 3 à 5 de la loi en projet.

Amendement 39 – visant le chapitre 5

L'amendement 39 modifie entièrement le chapitre 5 de la loi en projet composé de l'article 13. Pour ce faire, les auteurs des amendements ont repris les dispositions de l'article 12, paragraphes 4, 5 et 7, de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement. Le Conseil d'État note qu'une telle disposition ne figure pas dans la loi précitée du 20 juillet 2017 malgré le souhait des auteurs des amendements d'assurer la cohérence entre les dispositions de cette loi et celles de la loi en projet.

Au paragraphe 4, alinéa 1^{er}, le Conseil d'État demande aux auteurs de remplacer la notion de « gestion saine et prudente » par celle d'« exploitation saine et prudente » déjà utilisée à l'article 6 de la loi en projet. La coexistence au sein de la même loi de deux termes assez proches, mais quand même différents, risque d'engendrer des discussions sur leurs différences.

Le Conseil d'État propose de supprimer, au dernier alinéa du paragraphe 4, le délai d'un mois pour saisir la juridiction administrative ; en effet, dans la mesure où le délai d'un mois est spécifique à la législation sur le secteur financier, rien n'empêche l'application du délai de droit commun de trois mois à la loi en projet.

Amendement 40 – supprimant l’ancien article 14

Donnant suite à une opposition formelle du Conseil d’État et en vue d’assurer une cohérence avec le système mis en place par la loi précitée du 20 juillet 2017, la commission parlementaire a décidé de supprimer l’article 14. Le Conseil d’État y marque son accord.

Amendement 41 – visant l’ancien article 15 (article 14 nouveau)

Au paragraphe 2, le Conseil d’État s’interroge sur la sanction pénale frappant la violation des articles 8, paragraphe 2, et 13, paragraphe 5.

En ce qui concerne l’article 8, paragraphe 2, relative à la redevance devant être payée par l’opérateur, le Conseil d’État constate que l’article correspondant dans la loi précitée du 20 juillet 2017, à savoir l’article 13, n’est pas sanctionné pénalement. Dans la mesure où les auteurs des amendements ont voulu aligner le dispositif du projet de loi sous avis avec celui de la loi précitée du 20 juillet 2017, le Conseil d’État demande à ce que la référence à l’article 8, paragraphe 2, du projet de loi soit supprimée.

Quant à l’article 13, paragraphe 5, qui dispose que « tout opérateur est tenu de communiquer au ministre, dès qu’il en a eu connaissance, les acquisitions ou cessions de participations qualifiées dans son capital », repris de l’article 12, paragraphe 7, de la loi précitée du 10 novembre 2009, il convient de relever que l’article 47 de cette même loi du 10 novembre 2009 ne prévoit pas de sanction pénale pour la violation dudit article 12, paragraphe 7, de sorte que la référence à l’article 13, paragraphe 5, du projet de loi est à supprimer.

Les références à l’article 6 figurant au paragraphe 2 de l’article 14 (anciennement article 15) du projet de loi doivent être adaptées en fonction du choix retenu concernant la structuration des conditions pour la délivrance de l’autorisation à accorder à l’opérateur.

Amendements 42 à 48

Les amendements sous rubrique relatifs aux articles 15 à 19 du projet de loi, dans leurs teneurs amendées, n’appellent pas d’observation.

Le Conseil d’État peut lever son opposition formelle formulée au sujet de l’article 19, paragraphe 1^{er}.

*

OBSERVATIONS D’ORDRE LEGISTIQUE

Observation générale

Lorsqu’un terme a reçu une définition spécifique applicable pour tout le dispositif, il convient d’employer le terme ainsi défini à chacune de ses occurrences. Partant, à l’article 3 du projet de loi, tel qu’amendé, les termes « l’activité visée à l’article 2, point 1^o, » sont à remplacer par les termes « l’activité spatiale », tandis qu’à l’article 13, paragraphe 1^{er}, tel qu’amendé, les termes « au sens de l’article 2, point 6^o, », sont à supprimer.

Pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de l’indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d’employer le verbe « devoir ».

En ce qui concerne l’emploi du terme « notamment », le Conseil d’État signale que si celui-ci a pour but d’illustrer un principe établi par le texte, il est à écarter comme étant superfétatoire. Une énonciation d’exemples est en effet sans apport normatif.

Amendement 1

Il est suggéré de rédiger l’intitulé de la loi en projet comme suit :

« Projet de loi portant sur les activités spatiales et modifiant :

- 1^o la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l’impôt sur les assurances dite « *Versicherungssteuergesetz* » ;
- 2^o la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l’impôt sur le revenu ».

Amendement 2

À l’article 1^{er}, point 1^o, le Conseil d’État note un problème de syntaxe et propose la rédaction suivante :

« 1° par un opérateur, quelle que soit sa nationalité, à partir du territoire du Grand-Duché de Luxembourg ou au moyen d'installations, meubles ou immeubles, qui se trouvent sous le contrôle et la juridiction du Grand-Duché de Luxembourg ».

Amendement 5

Comme indiqué aux observations générales, il convient de supprimer les termes « et notamment » entre les termes « aux biens, » et les termes « à la santé publique ».

Amendement 21

À l'article 6, point 9°, il convient de faire référence à « la loi modifiée du 10 août 1915 ~~sur~~ concernant les sociétés commerciales », de supprimer les termes « telle que modifiée » et d'écrire « réviseur d'entreprises ».

Amendement 34

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, le deux-points avant les termes « l'autorité exercée » est à omettre.

Amendement 39

Bien que cette observation n'ait pas été formulée dans son avis du 15 février 2019, le Conseil d'État tient à souligner, en ce qui concerne l'article 13, paragraphe 4, alinéa 5, dans sa teneur amendée, que – dans un souci d'harmonisation du texte –, pour l'introduction d'un recours en réformation, il est indiqué d'employer une des formules suivantes : « Les décisions (mesures) prévues au paragraphe (à l'article) [...] sont susceptibles d'un recours en réformation devant le tribunal administratif » ou « Contre les décisions (mesures) prises (par [nom de l'autorité compétente]) en vertu du paragraphe (article) [...], un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif ».

Amendement 41

À l'article 14, paragraphe 1^{er}, dans sa teneur amendée, dès lors qu'il s'agit d'une alternative, il convient d'écrire « paragraphe 1^{er} ou paragraphe 4 ».

Concernant l'article 14, paragraphe 2, il est à noter que l'usage des points-virgules est réservé aux énumérations afin de séparer entre eux les différents points énumérés. Il convient d'employer des virgules pour séparer dans une phrase tous les éléments du dispositif auxquels il est renvoyé.

Amendement 42

À l'article 15, paragraphe 1^{er}, première phrase, il y a lieu d'écrire « ministre ayant la Politique et Législation spatiales dans ses attributions ».

Amendement 45

À l'article 18, paragraphe 2, en raison de la terminologie spécifique employée par la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu, pour désigner les subdivisions des articles, il convient d'utiliser le terme « alinéa » au lieu de « paragraphe ». En outre, dans le même souci de cohérence du dispositif, il convient d'attribuer un numéro à chaque alinéa. Partant, le Conseil d'État suggère de formuler l'article 18, paragraphe 2, du projet de loi, tel qu'amendé, comme suit :

« (2) L'article 152~~bis~~ de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu est modifié comme suit :

1° À l'alinéa 1^{er}, les termes « paragraphes 2 et 7 » sont remplacés par les termes « alinéas 2 et 7 ».

2° Il est inséré un alinéa 1a, libellé comme suit :

« La condition énoncée à l'alinéa 1^{er} ~~précitée relative à la mise en œuvre physique des investissements sur le territoire luxembourgeois ou sur le territoire d'un autre Etat partie à l'Accord sur l'EEE~~ ne s'applique pas aux objets spatiaux tels que définis à l'article 2, point 4°₂ de la loi du [...] sur les activités spatiales. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 29 septembre 2020.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

La Présidente,
Agné DURDU

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7317/05

N° 7317⁵**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI**portant sur les activités spatiales et modifiant :**

- 1° la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances dite « Versicherungssteuergesetz » ;**
- 2° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DE L'ECONOMIE, DE LA PROTECTION DES CONSOMMATEURS ET DE L'ESPACE

(2.12.2020)

La commission se compose de : M. Claude HAAGEN, Président-Rapporteur ; Mme Diane ADEHM, Mme Semiray AHMEDOVA, M. Guy ARENDT, M. André BAULER, Mme Simone BEISSEL, M. Sven CLEMENT, Mme Francine CLOSENER, M. Léon GLODEN, M. Charles MARGUE, M. Laurent MOSAR, Mme Lydia MUTSCH, M. Roy REDING, M. Serge WILMES, M. Claude WISELER, Membres.

*

1) ANTECEDENTS

Le 12 juin 2018, le projet de loi n° 7317 a été déposé à la Chambre des Députés par Monsieur le Ministre des Communications et des Médias. Au texte gouvernemental étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, les fiches financière et d'évaluation d'impact, ainsi qu'un extrait coordonné du « Versicherungssteuergesetz » modifié du 9 juillet 1937.

Initialement renvoyé à la Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Médias, des Communications et de l'Espace, le projet de loi fut renvoyé, le 13 décembre 2018, à la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace.

La Chambre de Commerce a publié son avis le 19 novembre 2018.

Le 15 février 2019, le Conseil d'Etat a rendu son avis.

Le 14 mai 2020, la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace a désigné son président, Monsieur Claude Haagen, comme rapporteur et a entamé l'examen conjoint du dispositif projeté et de l'avis du Conseil d'Etat.

La Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace a poursuivi son examen lors de ses réunions du 28 mai et du 18 juin 2020 avant d'adresser, en date du 20 juillet 2020, une lettre d'amendements au Conseil d'Etat.

Le 29 septembre 2020, le Conseil d'Etat a rendu son avis complémentaire.

Au courant de sa réunion du 22 octobre 2020, la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace a examiné l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Le 2 décembre 2020, la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace a adopté le présent rapport.

*

2) OBJET DU PROJET DE LOI

A l'heure actuelle, le secteur spatial représente quelque 2% du PIB du Grand-Duché de Luxembourg, le taux le plus élevé en Union européenne. Au niveau mondial, on compte à l'heure actuelle quelque 5 500 satellites répartis sur les trois orbites, dont la moitié sont effectivement opérationnels. Ces activités sont régies au niveau international par plusieurs traités, dont notamment le Traité de l'espace auquel le Luxembourg a adhéré en 2005 ainsi que la Convention sur la responsabilité dont le Grand-Duché a été partie dès 1983.

Il résulte de ces deux accords internationaux que l'Etat luxembourgeois doit soumettre les acteurs privés luxembourgeois à un mécanisme d'autorisation et de surveillance et qu'il a une responsabilité en cas de dommages causés par un objet spatial dont il est l'Etat de lancement.

Il y a d'ailleurs un nombre croissant d'Etats qui se sont dotés d'une législation nationale sur les activités spatiales, malgré le fait qu'il n'y a pas d'obligation explicite comme telle dictée par les traités. Cette tendance à adopter des lois nationales relatives à l'espace tient à l'accroissement des activités menées dans l'espace par les acteurs privés. Compte tenu du fait que les Etats ont une responsabilité internationale pour les activités des acteurs non gouvernementaux menant des activités spatiales et une obligation de les superviser (articles VI et VII du Traité de l'espace), les Etats tentent de régler les activités de leurs opérateurs privés par l'adoption d'actes législatifs nationaux.

Plusieurs raisons peuvent être invoquées pour justifier l'adoption d'une législation spatiale nationale. Premièrement, afin de prévenir les dommages causés par les opérations des acteurs privés, un mécanisme de supervision et de contrôle est nécessaire. Deuxièmement, les Etats doivent s'assurer que les acteurs privés, tout en opérant dans l'espace, ne violent pas les obligations internationales d'un pays ou ne portent pas atteinte à sa sécurité nationale ni aux intérêts de sa politique étrangère. Troisièmement, les traités internationaux relatifs à l'espace imposent aux gouvernements de nombreuses obligations qui ne peuvent pas être transférées à des entités privées.

Dans le même sens, la Résolution (ONU) 68/74 portant recommandations sur les législations nationales relatives à l'exploration et l'utilisation pacifiques de l'espace extra-atmosphérique, adoptée le 11 décembre 2013 (ci-après « Résolution (ONU) 68/74 ») tend à encourager les Etats à adopter des législations nationales qui transposent et mettent en œuvre les traités internationaux sur les activités spatiales.

Actuellement, les activités nationales spatiales luxembourgeoises sont régies par l'article 20 de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques. Cet article dispose, dans ses paragraphes 1^{er} et 3, que « (1) Nul ne peut établir et exploiter un système de satellites luxembourgeois, sans avoir obtenu préalablement une concession, accordée par le Gouvernement, sur proposition conjointe du ministre ayant dans ses attributions les télécommunications et du ministre ayant dans ses attributions les médias. » et que « (3) Toute concession est assortie d'un cahier des charges, dont les dispositions doivent être respectées à tout moment par le concessionnaire. ».

C'est donc sur cette base que la Société Européenne des Satellites, aujourd'hui SES S.A., s'est vu octroyer une concession avec un cahier des charges. Cette solution était satisfaisante dans la mesure où l'activité de SES se limitait, pendant de longues années, aux activités de transmission de programmes de radio et de télévision.

Cependant, au fil des années, les activités de SES se sont diversifiées, de sorte que de nos jours, les positions orbitales luxembourgeoises ne servent plus exclusivement à la transmission de services de médias audiovisuels ou sonores, mais également à d'autres activités telles que la transmission de données entre entreprises, l'accès à Internet, voire même des services de navigation.

Par ailleurs, à l'image de la tendance mondiale, le secteur spatial luxembourgeois est lui aussi en train de se diversifier, de sorte que d'autres acteurs commencent à s'établir au Luxembourg dans le but de se lancer dans des activités spatiales non liées à la seule transmission de programmes de télévision. On pense évidemment aux activités liées à l'exploitation des ressources spatiales, qui font déjà l'objet d'une loi spéciale. Il faut, toutefois, encore penser à d'autres activités, telles que la collecte de données d'observation de la Terre, les activités d'exploration de l'espace ou encore les services consistant à réparer ou à réapprovisionner en carburant des satellites en orbite.

Le présent projet de loi n'a d'ailleurs pas pour seul objet de permettre l'autorisation d'activités spatiales par le biais d'un arrêté ministériel, mais aussi de fournir une base légale pour ne pas les autoriser si certaines conditions ne sont pas remplies. De plus, en cas de retrait de l'autorisation, elle

permettra au ministre compétent de prendre les mesures nécessaires en vue d'éviter que les activités spatiales pour lesquelles l'autorisation a été retirée ne portent atteinte à la sécurité des personnes, des biens ou à l'environnement.

Il y a lieu dans ce contexte de préciser que le régime de concessions prévu par la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques ne s'applique que dans le cas où le concessionnaire se voit octroyer le droit d'utiliser des fréquences luxembourgeoises. En effet, cette loi définit le « système luxembourgeois par satellite » comme un système « utilisant des fréquences satellitaires que le Grand-Duché de Luxembourg est en droit d'exploiter aux termes des accords internationaux dont il est partie en la matière ». Ainsi, un opérateur établi au Luxembourg qui ne demanderait pas le droit d'utiliser des fréquences luxembourgeoises, par exemple parce qu'il a recours à des fréquences attribuées par un autre Etat, pourrait actuellement procéder au lancement d'un objet spatial sans aucune autorisation de la part de l'Etat luxembourgeois.

Il est dès lors essentiel d'introduire un régime d'autorisation plus large, qui couvre tous les cas dans lesquels la responsabilité de l'Etat luxembourgeois pourrait être engagée. Il convient de créer en droit luxembourgeois une base légale pour autoriser de telles activités et pour les soumettre au contrôle des autorités luxembourgeoises.

En plus, la Convention sur l'immatriculation des objets spatiaux, qui sera approuvée par la future loi portant approbation de la Convention sur l'immatriculation des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique, faite à New York, le 14 janvier 1975, prévoit que les Etats parties doivent se doter d'un registre national des objets spatiaux.

Les acteurs privés luxembourgeois, en particulier la société luxembourgeoise SES ASTRA S.A., ont fait lancer dans l'espace extra-atmosphérique un certain nombre de satellites, donc d'objets spatiaux. Le Luxembourg a notifié ces objets spatiaux à l'Office des Nations Unies pour les affaires spatiales sur base de la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies No 1721 B (XVI) du 20 décembre 1961. Le présent projet de loi donne l'opportunité de créer un registre national des objets spatiaux, en conformité à l'adhésion du Luxembourg à la Convention sur l'immatriculation.

Finalement, l'autorisation et la surveillance des activités spatiales nécessiteront la mise en place d'une instance pouvant examiner les demandes, préparer les autorisations et surveiller le respect de celles-ci. Le projet de loi prévoit que cette responsabilité incombe au ministre ayant la législation spatiale dans ses attributions. Dans une première phase, il peut sembler opportun de tabler sur l'expérience du service des Médias et des Communications acquise dans le contexte du commissariat du gouvernement auprès de SES ASTRA et de confier cette tâche à ce service, qui devra être renforcé à cet effet.

Ce projet de loi fait suite à celui traitant des ressources de l'espace. En effet, dans le souci de préciser rapidement le régime juridique applicable en la matière, le ministre de l'Economie avait introduit dans la procédure législative un projet de loi dont l'objet était limité à cette seule activité qui est donc déjà régie par la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace. Le présent projet a une portée plus générale. Son champ d'application s'étend à toutes les activités spatiales pour lesquelles le Luxembourg est responsable aux termes des traités internationaux, à l'exception de celles déjà régies par la prédite loi sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace. La loi du 20 juillet 2017 ne prévoit cependant pas l'inscription des objets spatiaux lancés au registre national des objets spatiaux. Afin de répondre aux obligations du Luxembourg découlant de la Convention sur l'immatriculation à laquelle il entend adhérer, il est prévu que l'obligation de fournir les informations relatives aux objets spatiaux aux fins de l'inscription de ceux-ci au registre s'applique aussi dans le cas d'activités dédiées à l'exploration et l'utilisation des ressources spatiales.

Les activités consistant dans l'exploration et l'exploitation de ressources spatiales seront sujettes à l'agrément prévu par la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace tandis que les autres activités spatiales devront être autorisées selon la nouvelle loi sur les activités spatiales.

A noter encore que le présent projet de loi ne concerne pas les fréquences utilisées pour les activités spatiales. Jusqu'à nouvel ordre, les droits d'utilisation des fréquences feront l'objet de concessions accordées sur base de l'article 20 de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques concernant les systèmes de satellites luxembourgeois.

*

3) AVIS

3.1) Avis de la Chambre de Commerce

La Chambre de Commerce déclare soutenir d'une manière générale la volonté d'instaurer un cadre légal commun aux opérateurs du secteur spatial. Elle préférerait néanmoins l'adoption d'une loi générale posant des principes de base applicables à l'ensemble des opérateurs du secteur, sans exception, tout en prévoyant la possibilité de régir certaines activités spécifiques par le biais de lois spéciales.

Plus précisément, la Chambre de Commerce invite les auteurs du projet de loi sous rubrique à apporter des précisions quant aux deux types d'autorisations administratives mentionnées au niveau de l'article 5 afin d'éviter tout alourdissement des procédures administratives néfaste à la compétitivité internationale de l'écosystème susceptible d'émerger.

De plus, le Chambre de Commerce tient à mettre l'accent sur l'insécurité juridique provoquée par l'absence de toute disposition relative à la mise en œuvre de la responsabilité des opérateurs sur le plan interne. Par conséquent, la Chambre de Commerce propose de préciser l'étendue de la couverture d'une éventuelle obligation d'assurance à charge des opérateurs désireux de développer leurs activités spatiales au Luxembourg afin d'assurer la transparence et la prévisibilité économique.

3.2) Avis du Conseil d'Etat

L'avis initial du Conseil d'Etat se caractérise par une série d'oppositions formelles.

Une première opposition formelle est exprimée à l'encontre de l'article 3 du projet de loi. Le Conseil d'Etat souligne que les obligations découlant pour le Luxembourg du Traité de l'espace et de la Convention sur la responsabilité n'ont pas d'effet direct pour les opérateurs et ne lient que le Luxembourg en tant qu'Etat. Dans la mesure où l'article 14, paragraphe 1^{er}, lettre b), prévoit que l'opérateur, qui n'a pas pris les mesures nécessaires en vertu de l'article 3, s'expose à une sanction administrative, le Conseil d'Etat demande la suppression de l'article 3.

La Haute Corporation s'oppose de manière formelle également au point 6 de l'article 6 ayant trait aux conditions préalables à satisfaire en vue d'une autorisation. Ainsi, le point 6 retient que « L'activité spatiale ne doit pas exposer l'Etat luxembourgeois à un risque disproportionné de responsabilité internationale par rapport aux intérêts que l'activité spatiale peut représenter pour le Grand-Duché de Luxembourg. ». Or, ni l'intérêt pour le Grand-Duché ni le caractère disproportionné du risque de responsabilité internationale ne font l'objet d'une définition plus précise de manière à provoquer une insécurité juridique.

Une autre opposition formelle vise l'article 8, paragraphe 2, sur le fondement de l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution qui entérine la liberté de commerce. En effet, les conditions pour la délivrance d'une autorisation doivent figurer dans la loi, en l'occurrence l'article 6, et il n'appartient pas au ministre d'ajouter à la loi des conditions qui n'y figurent pas, mais seulement d'examiner si les conditions de l'article 6 sont remplies. Parallèlement, le Conseil d'Etat réitère cette remarque en ce qui concerne le paragraphe 4 de l'article 12. Le paragraphe 4 de l'article 8 suscite également une opposition formelle de la part du Conseil d'Etat étant donné que l'absence de toute indication sur la durée minimale ou maximale de l'autorisation viole également la liberté de commerce sanctionnée par la Constitution.

Plusieurs dispositions de l'article 9, qui définit les cas où l'autorisation peut valablement être suspendue voire retirée, sont frappées d'une opposition formelle. Tout d'abord, comme l'article considéré ne précise pas de délais relatifs à la suspension de l'autorisation alors que cette dernière est à considérer comme une sanction, l'article sous examen est contraire à l'article 14 de la Constitution. De plus, le point 3 du paragraphe 1^{er} devrait préciser la nature des violations engendrant la suspension voire le retrait de l'autorisation. De même, sous peine d'opposition formelle, le Conseil d'Etat exige davantage de précision au niveau du point 4 du paragraphe 1^{er} quant à la « période prolongée » au cours de laquelle l'opérateur n'aurait pas utilisé l'autorisation dont il bénéficie. Au niveau du paragraphe 2, le Conseil d'Etat, sous peine d'opposition formelle, demande une reformulation plus précise des conditions ayant présidé l'examen de la demande d'autorisation prévues à l'article 6. En effet, une simple énumération non-exhaustive de risques potentiels pouvant aller de pair avec l'activité spatiale ne répond pas à l'exigence de sécurité juridique.

Le paragraphe 2 de l'article 11 entraîne une opposition formelle fondée tant sur le Traité de l'espace que sur la Convention sur la responsabilité. En effet, un Etat partie à ces conventions ne peut pas

s'exonérer de sa responsabilité pour des faits ou négligences des opérateurs relevant de sa compétence en relation avec des activités spatiales. Par conséquent, le Conseil d'Etat demande la suppression de la seconde phrase du paragraphe 2. De plus, au niveau du paragraphe 5 de l'article 11, le Conseil d'Etat tient à souligner que le juge dont l'autorisation est requise avant toute visite domiciliaire doit être désigné avec précision afin d'éviter toute insécurité juridique. De même, les termes « en cas de nécessité » sont à supprimer comme étant une source d'insécurité juridique. Par conséquent, il faudra modifier le paragraphe 5 pour prévoir un véritable régime de visite domiciliaire et de confiscation. Aussi, le Conseil d'Etat doit s'opposer formellement au paragraphe 5, sur le fondement de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et l'article 15 de la Constitution.

Au niveau du paragraphe 1^{er} de l'article 12, le Conseil d'Etat demande, sous peine d'opposition formelle, de préciser davantage ce qu'il faut entendre par le « contrôle effectif » de l'objet spatial. Quant au paragraphe 3, le Conseil d'Etat rejette le procédé de législation par référence à un texte existant « mutatis mutandis » de manière à demander, sous peine d'opposition formelle, un renvoi clair aux dispositions qui s'appliquent. En ce qui concerne le paragraphe 5, le Conseil d'Etat s'y oppose formellement, étant donné que la faculté de refuser ou d'autoriser le transfert d'activités spatiales, en l'absence de critères précis prévus par la loi, va à rebours du principe de la liberté de commerce.

Concernant l'article 14, le Conseil d'Etat s'oppose formellement au point a) du paragraphe 1^{er}, étant donné que l'article 5 auquel les auteurs se réfèrent ne comprend pas d'obligations imposées par le ministre. La Haute Corporation attire également l'attention sur le fait que les points c) et e) couvrent les mêmes obligations. De plus, le Conseil d'Etat s'oppose formellement, sur base de l'article 14 de la Constitution, au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, relatif à la récidive, dans la mesure où aucun délai n'est fixé dans lequel le maximum de l'amende d'ordre peut être doublé. La récidive doit, en effet, être limitée dans le temps.

Dans le même ordre d'idées, il s'interroge au niveau du point c) de l'article 15 sur la notion de « conservation » de l'autorisation qui ne fait pas l'objet d'une définition dans la loi en projet. Comme cet article traite de dispositions pénales, le Conseil d'Etat s'oppose formellement au point c) sur le fondement de l'article 14 de la Constitution et exige que ce point soit précisé.

Une dernière opposition formelle est exprimée à l'encontre du paragraphe 1^{er} de l'article 19, en vertu duquel les opérateurs ayant reçu leur autorisation entre le 1^{er} mars 2018 et la date d'entrée en vigueur de la future loi seraient discriminés par rapport aux opérateurs qui ont obtenu leur autorisation avant le 1^{er} mars 2018, sans qu'aucune raison objective puisse justifier cette différence de traitement. Ainsi, le Conseil d'Etat se voit amené à rappeler l'article 10^{bis} de la Constitution qui consacre l'égalité devant la loi.

Dans son avis complémentaire, rendu le 29 septembre 2020, le Conseil d'Etat déclare lever ses oppositions formelles relatives aux articles 3, 6, 8, 9, 11, 12 et 19. Comme la commission parlementaire, par le biais d'un amendement, a supprimé l'article 14, le Conseil d'Etat est également en mesure de lever son opposition formelle y relative. Néanmoins, le Conseil d'Etat s'interroge sur le bien-fondé de prévoir une sanction pénale en cas de violation des articles 8, paragraphe 2, respectivement 13, paragraphe 5.

*

4) COMMENTAIRE DES ARTICLES

Les modifications d'ordre purement légistique apportées au dispositif par la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace, désignée ci-après la « commission », ne seront pas commentées.

Intitulé

La commission a complété l'intitulé initial du projet de loi (« Projet de loi sur les activités spatiales et portant modification de la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances »), tel que suggéré par le Conseil d'Etat lors de son examen de l'article 18 du projet de loi initial (article 16 nouveau). A ce sujet, la commission renvoie audit article.

L'intitulé amendé rencontre l'approbation du Conseil d'Etat dans son avis complémentaire.

Article 1^{er}

L'article 1^{er} détermine le champ d'application de la loi.

Faisant droit à l'avis du Conseil d'Etat, la commission a supprimé la première phrase de l'alinéa 1^{er} de cet article comme n'ayant pas de valeur normative. Tel que suggéré par le Conseil d'Etat, les définitions du « Traité de l'espace » et de la « Convention sur la responsabilité », citées dans cette première phrase, ont été ajoutées parmi les définitions regroupées au niveau de l'article 2.

La commission a également fait siennes les propositions du Conseil d'Etat de préciser la deuxième phrase du libellé initial par les termes « quelle que soit sa nationalité » et de préciser la dernière phrase de cet alinéa en remplaçant les termes « en d'autres lieux » par « sur le territoire d'un Etat étranger ou d'un espace non soumis à la souveraineté d'un Etat ». Dans l'intérêt de sa lisibilité, la commission a réagencé ce premier alinéa en énumérant les deux cas de figure visés. C'est dans ce contexte, qu'elle a ajouté, à la fin du premier point de cet alinéa, le terme « ou » pour introduire le point 2^o.

La disposition reprise au point 2^o s'inspire, dans sa nouvelle teneur, de l'article 2 de la loi française n° 2008-518 du 3 juin 2018 relative aux opérations spatiales.

Les adaptations effectuées au dernier alinéa résultent d'observations d'ordre légistique du Conseil d'Etat et des amendements apportés au projet de loi initial.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat se limite à proposer que la commission aligne de plus près le point 2^o de l'alinéa 1^{er} à la terminologie employée par la loi française n° 2008-518 du 3 juin 2018 relative aux opérations spatiales. La commission a repris cette proposition en remplaçant les termes « ressortissants luxembourgeois » par « personnes physiques possédant la nationalité luxembourgeoise ».

Bien que la lecture de ce premier alinéa puisse paraître malaisée, la commission juge crucial que le champ d'application de la future loi couvre toutes les situations pour lesquelles l'Etat est susceptible d'être tenu responsable.

La précision « ou au moyen d'installations, meubles ou immeubles, qui se trouvent sous la juridiction du Grand-Duché de Luxembourg ou sous son contrôle », donnée au point 1^o de l'alinéa 1^{er}, tient compte des conventions internationales en la matière. Ainsi, sont également visés des navires ou plateformes battant le pavillon maritime luxembourgeois et opérant dans des eaux internationales, mais également des avions luxembourgeois qui pourraient servir au lancement d'objets spatiaux.

Le point 2^o de l'alinéa 1^{er} étend le champ d'application même hors du territoire national aux activités spatiales menées par des ressortissants luxembourgeois ou par des personnes morales ayant leur siège social au Luxembourg. Le champ d'application correspond ainsi à une recommandation afférente de l'ONU (résolution 68/74, paragraphe 2).

Cet article est, par ailleurs, à lire avec l'article 6 qui énumère des conditions précises auxquelles doit satisfaire un opérateur pour pouvoir obtenir une autorisation.

Article 2

L'article 2 regroupe les définitions de notions clefs nécessaires à une compréhension correcte du dispositif légal.

Compte tenu du nouveau libellé de l'article 1^{er} et tel que suggéré par le Conseil d'Etat, la commission a inséré les deux définitions fournies par l'ancien alinéa 1^{er} de l'article 1^{er} (« Traité de l'espace » et « Convention sur la responsabilité ») dans l'article 2, tout en plaçant les définitions de cet article dans un ordre alphabétique.

Dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat, l'insertion de ces deux définitions ne suscite pas d'observation.

Dans la définition de l'activité spatiale et tel que suggéré par le Conseil d'Etat, les mots « pour son propre compte » ont été omis pour être insérés dans la définition de l'opérateur. La commission a, en plus, précisé cette notion d'« opérateur » par l'ajout du terme « spatial », tout en signalant que le terme « opérateur » sera employé comme synonyme dans la suite du dispositif.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat marque son accord à ces amendements, tout en soulignant que la notion d'« opérateur spatial » pourrait se limiter au terme d'« opérateur », puisque le dispositif recourt seulement à ce terme.

Compte tenu des observations du Conseil d'Etat à son encontre, la commission a amendé la définition du dommage pour la calquer sur celle prévue à l'article 1^{er}, point 1^o, de la loi française du 3 juin 2008 relative aux opérations spatiales.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat dit pouvoir s'accommoder avec le terme « notamment » au vu de son « caractère exemplatif », demande toutefois, dans ses observations légistiques à renoncer aux termes « et notamment ». La commission a fait droit à cette demande.

Dans la définition de la notion de « participation qualifiée », la commission a non seulement remplacé le terme « entreprise » par celui d'« opérateur », tel que proposé par le Conseil d'Etat, mais a également aligné cette définition à celle donnée par la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement. L'article 1^{er}, point 34 de la loi modifiée précitée renvoie à l'article 4, paragraphe 1^{er}, point 36, du règlement (UE) 575/2013, cet article définissant la « participation qualifiée » comme suit : le fait de détenir dans une entreprise, directement ou indirectement, au moins 10% du capital ou des droits de vote, ou toute autre possibilité d'exercer une influence notable sur la gestion de cette entreprise.

Dans son avis complémentaire, cet amendement n'appelle pas d'observation de la part du le Conseil d'Etat.

Article 3

L'article 3 reflète les engagements internationaux pris par le Grand-Duché de Luxembourg.

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'oppose formellement au libellé de l'article 3. Ceci d'autant plus que l'article 14, paragraphe 1^{er}, lettre b) du projet de loi, dans sa teneur initiale, prévoit une sanction administrative pour l'opérateur qui ne s'est pas conformé à cet article. Le Conseil d'Etat souligne que le législateur ne peut pas imposer à des opérateurs privés des « obligations incombant exclusivement à un Etat », tels que « maintenir la paix et la sécurité internationales » ou « favoriser la coopération et la compréhension internationales ».

La commission a néanmoins considéré comme judicieux que ce dispositif comprenne une référence aux obligations internationales du Luxembourg dans ce domaine. C'est ainsi qu'elle a remplacé le libellé initial de cet article par un texte similaire à celui retenu au niveau de l'article 2, paragraphe 3, de la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat se limite à signaler qu'il peut lever son opposition formelle.

Article 4

L'article 4 vise à obliger les opérateurs à limiter les risques de leur activité spatiale.

Le libellé initial de l'article 4 était de nature à provoquer des questions de la part du Conseil d'Etat qui critique notamment la « formulation vague concernant la limitation des risques ».

Compte tenu de sa plus-value juridique douteuse, la commission a donc supprimé cet article dans sa formulation initiale. Ceci d'autant plus qu'une pareille disposition ne figure pas dans la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace.

La commission tient toutefois à préciser que la référence aux atteintes à l'« environnement », tant spatial que terrestre, se retrouve désormais à l'article 2, au niveau de la définition reformulée du dommage (ancien point 4, nouveau point 3^o).

Dans sa nouvelle teneur, l'article 4 traite de la responsabilité de l'opérateur en cas de dommages, tels que définis à l'article 2, point 3^o, et complète l'article 3. Ce nouveau libellé est à l'image de celui qui figure à l'article 16 de la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace.

Cet amendement n'appelle pas d'observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 5

L'article 5 met en place un régime d'autorisation pour les activités spatiales.

Dans son avis, le Conseil d'Etat relève qu'il s'agit du seul article du projet de loi qui met en place une distinction nette entre deux types d'autorisations (une autorisation pour exercer une activité spatiale et une autorisation de lancement).

Au vu du fait qu'aucun autre article de la future loi ne distingue entre ces deux types d'autorisations ou n'érige de conditions différentes ou supplémentaires en vue de l'obtention d'une autorisation spécifique de lancement, cette distinction s'est avérée être sans objet. La commission a donc supprimé le paragraphe 2 dans sa rédaction initiale et a repris à cet endroit le libellé de l'article 17 de la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace.

La commission donne à considérer que les risques spécifiques et intrinsèques liés à l'activité de lancement seront couverts par l'exigence d'une police d'assurance prévue à l'article 6, paragraphe 4.

L'amendement du paragraphe 3 s'ensuit de celui apporté au paragraphe 2. La distinction entre deux types d'autorisations étant supprimée, la référence à une autorisation de lancement a perdu sa raison d'être. La suppression de la fin de la phrase de ce paragraphe a été proposée par le Conseil d'Etat.

Afin de faire droit à une suggestion exprimée dans l'avis de la Chambre de Commerce, la commission a également amendé le paragraphe 4 et l'a aligné sur l'article 13 de la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace. Le libellé se réfère désormais à une redevance plutôt qu'à des frais de dossier et d'experts.

Cet article n'appelle plus d'observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 6

L'article 6 détaille les conditions auxquelles doit satisfaire l'opérateur pour pouvoir obtenir une autorisation par le ministre.

En structurant cet article en paragraphes, la commission a fait sienne une proposition exprimée par le Conseil d'Etat dans son avis complémentaire. Celui-ci critique la subdivision initiale en points comme déroutante, puisque certains points ne sont « pas une condition en tant que telle ».

Paragraphe 1^{er} (anciens points 1 à 3)

Dans l'intérêt de la cohérence rédactionnelle du premier alinéa (ancien point 1) de l'article 6, la commission a inséré les termes « à autoriser » également suite à la première occurrence de la notion de l'opérateur. Les autres modifications traduisent des propositions d'ordre légistique exprimées dans l'avis du Conseil d'Etat.

L'alinéa 2 (ancien point 2) a été amendé afin de tenir compte des observations exprimées à son encontre par le Conseil d'Etat. Celui-ci note, en ce qui concerne la condition reprise sous ce point, que l'article 7 de la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace est bien plus détaillé et exhaustif. C'est ainsi que le nouveau libellé constitue pratiquement une copie conforme de cet article cité par le Conseil d'Etat.

Egalement en ce qui concerne la condition reprise sous l'ancien point 3, devenu l'alinéa 4 du paragraphe 1^{er}, le Conseil d'Etat soulève une série de questions et juge l'article correspondant de la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace comme bien plus clair. La commission a donc reformulé le libellé initial de sorte à l'aligner aux paragraphes 1^{er} et 3 de l'article 9 de la loi précitée du 20 juillet 2017.

Dans sa préoccupation d'assurer une plus grande cohérence entre le projet de loi sous rubrique et la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace, la commission a inséré parmi les conditions d'octroi de l'autorisation un alinéa supplémentaire relatif aux personnes chargées de la gestion de l'opérateur (initialement en tant que point 4^o nouveau). Cette nouvelle disposition est alignée sur celle de l'article 9, paragraphe 2, de la loi précitée du 20 juillet 2017.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat émet trois propositions rédactionnelles visant les alinéas 1, 2 et 4 (nouveaux) de ce paragraphe, toutes reprises par la commission.

Paragraphe 2

Toujours dans l'idée d'harmoniser ce projet de loi avec la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace, la commission a inséré une nouvelle disposition (initialement en tant que point 6^o) parmi les conditions d'octroi de l'autorisation. Cette disposition est calquée sur l'article 8, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 20 juillet 2017, tout en remplaçant la référence à la « participation directe ou indirecte » par la notion de « participation qualifiée » au sens de l'article 2, point 6^o du projet de loi amendé. Cet amendement n'appelle pas d'observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Par voie d'amendement, la commission a également inséré une nouvelle disposition (initialement en tant que point 7°) qui précise la notion d'une « exploitation saine et prudente ». Son libellé est calqué sur celui de l'article 8, paragraphe 2, de la loi précitée du 20 juillet 2017.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat signale que les références qui sont faites par cette disposition au « point 6° » sont à adapter en fonction de la nouvelle structure qui sera donnée au présent article. Ces références ont été adaptées.

Anciens points 5 et 6 (supprimés)

Dans sa préoccupation d'harmoniser davantage le présent projet de loi avec la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace, la commission a supprimé le point 5 du texte gouvernemental.

L'ancien point 6, source d'insécurité juridique et partant frappé d'une opposition formelle de la part du Conseil d'Etat, a pu être supprimé. En effet, l'article 4, dans sa nouvelle teneur, comporte désormais une précision quant à la responsabilité de l'opérateur en retenant que le droit commun s'applique. Pour ce qui est des risques et dommages liés à l'activité spatiale, la commission rappelle que ceux-ci sont traités par les articles 3, 4 et 6 de la future loi.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat se limite à signaler qu'il peut lever son opposition formelle exprimée à l'encontre du point 6 de l'article 6 du projet de loi initial.

Paragraphe 3

Dans l'idée d'harmoniser le projet de loi sous rubrique avec la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace, la commission a inséré une nouvelle disposition (initialement en tant que point 5°) parmi les conditions d'octroi de l'autorisation. Cette disposition reprend celle figurant à l'article 9, paragraphe 3, alinéa 2, de la loi précitée du 20 juillet 2017.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat note que cet ajout ne reprend pas à la lettre la disposition précitée, puisque la commission a fait économie de sa première phrase, phrase qu'il cite. Le Conseil d'Etat insiste à ce que cette phrase soit reprise puisque l'ajout « fait expressément référence au « changement envisagé » ». La commission a suivi cet avis, tout en adaptant la référence faite par cette phrase au nouveau contexte.

Paragraphe 4 (ancien point 4)

Au vu des questions soulevées par le Conseil d'Etat à l'encontre du point 4 de l'article 6 du projet de loi initial, questions qui pointent les incohérences entre le présent texte et celui de la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace, la commission a amendé l'ancien point 4 en s'inspirant étroitement de l'article 10 de la loi précitée du 20 juillet 2017. Ainsi, une exigence sans équivoque concernant la couverture des risques a été ajoutée aux conditions d'octroi de l'autorisation.

Cet amendement n'appelle pas d'observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Paragraphe 5

Dans un souci de cohérence avec la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace, la commission a ajouté (initialement en tant que point 9°) une exigence concernant le contrôle des documents comptables parmi les conditions d'octroi de l'autorisation. Cette disposition est calquée sur celle de l'article 11 de la loi précitée du 20 juillet 2017.

Amendement sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 7

L'article 7 énonce les renseignements qui sont à fournir par l'opérateur dans le cadre de sa demande d'autorisation et prévoit un règlement grand-ducal qui pourra arrêter le contenu type d'une demande d'autorisation.

L'ancien paragraphe 1^{er} est devenu la disposition unique de cet article. Les autres paragraphes de l'article 7 du projet de loi initial ont pu être supprimés.

La commission a complété la désormais unique disposition (ancien paragraphe 1^{er}) de l'article 7. Par l'ajout de l'exigence de la communication d'un programme d'activité, la commission a amélioré

la cohérence du présent dispositif et celui de la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace dont l'article 6 exige un tel « programme de mission ». Dans cette même logique, le terme « nécessaires » a été remplacé par celui d'« utiles ».

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat signale que ledit article sur lequel la commission a entendu calquer cette disposition, parle de « renseignements utiles » et non d'« informations utiles ». La commission a donc également repris le terme de « renseignements ».

Puisque l'exigence initialement prévue au paragraphe 2 de l'article 7 se retrouve dans l'article 6, tel qu'il a été amendé, ce paragraphe a perdu sa raison d'être. Il en va de même du paragraphe 3 dont l'étude d'impact a été remplacée par l'exigence d'une « évaluation des risques de l'activité spatiale » prévue par l'article 6 amendé.

La suppression du paragraphe 4 s'explique par le fait qu'un ministre peut toujours consulter des experts, point besoin d'une disposition légale afférente. Le paragraphe 5 était également superfétatoire. Ceci d'autant plus qu'une « évaluation des risques de l'activité spatiale » est désormais requise, exigence qui figure parmi les conditions d'octroi de l'autorisation (article 6 amendé).

Exceptée celle évoquée ci-avant, l'article 7 amendé n'appelle plus d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 8

L'article 8 traite de la décision d'autorisation.

Afin d'assurer, en ce qui concerne la procédure d'autorisation, la cohérence entre la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace et la loi en projet, la commission a inséré au présent article, comme nouveau paragraphe 1^{er}, l'article 12 de la loi précitée du 20 juillet 2017.

Compte tenu de la question soulevée par le Conseil d'Etat visant l'application dans la pratique de l'ancien paragraphe 1^{er} de l'article 8, exigeant l'intervention de la décision ministérielle dans les six mois de la réception du « dossier complet », la commission a supprimé ce paragraphe. Ce sera le droit commun qui s'appliquera.

Partageant l'avis du Conseil d'Etat, la commission a également supprimé l'ancien paragraphe 2 de l'article 8 qui arborait un pouvoir arbitraire au ministre compétent. Le Conseil d'Etat s'est, en effet, opposé formellement à ce paragraphe en rappelant la garantie constitutionnelle de la liberté de commerce. Toutes les conditions pour l'octroi d'une autorisation doivent figurer dans la loi. Par ailleurs, la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace, ne contient aucune disposition similaire permettant de modifier les conditions particulières assorties à l'autorisation en cas de « changement des circonstances qui ont présidé l'octroi de l'autorisation ».

Au vu des amendements apportés au niveau de l'article 6, l'ancien paragraphe 3 de l'article 8 est devenu sans objet. Ce paragraphe prévoyait la possibilité d'exiger une couverture d'assurance. Une telle exigence est désormais inscrite à l'article 6.

La commission a partagé l'avis du Conseil d'Etat qui s'oppose formellement à l'ancien paragraphe 4 de cet article du projet de loi, disposition qui limite l'autorisation dans le temps, sans toutefois indiquer de durée minimale ou maximale. Une disposition similaire n'avait, par ailleurs, pas été retenue dans la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace.

Suite à l'insertion d'un nouveau paragraphe 1^{er} (voir supra), l'ancien paragraphe 5 est devenu le paragraphe 2.

Tel que suggéré par le Conseil d'Etat, l'ancien paragraphe 6 de l'article 8 a été supprimé.

Dans son avis, le Conseil d'Etat critique la formulation du paragraphe 3 (ancien paragraphe 7) du présent article. Suivant la proposition du Conseil d'Etat, la commission a aligné la rédaction de cette disposition sur celle du paragraphe 4 de l'article 9 de la loi précitée du 20 juillet 2017.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat se limite à signaler que les suppressions évoquées lui permettent de lever ses oppositions formelles et que les références aux articles 6 et 7 contenues dans le nouveau paragraphe 1^{er} devront, le cas échéant, être adaptées. Ceci, en fonction du choix effectué par la commission en ce qui concerne la structuration des conditions d'octroi de l'autorisation, regroupées au niveau de l'article 6.

Article 9

L'article 9 traite du retrait de l'autorisation.

Dans son avis, le Conseil d'Etat exprime trois oppositions formelles à l'encontre du paragraphe 1^{er} de cet article.

La première opposition formelle vise la suspension de l'autorisation permise par ce paragraphe sans que le projet de loi ne prévoit un régime réglant une telle mesure. Partageant cet avis, la commission a rayé la possibilité de suspendre une autorisation. Une telle possibilité n'est, par ailleurs, pas non plus prévue par la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace.

Dans l'intérêt de la cohérence entre la ladite loi et la future loi, la commission a remplacé les termes « peut être » par le terme « est » dans la phrase liminaire de ce paragraphe.

Au point 1, les termes « générales ou particulières » ont été supprimés comme demandé par le Conseil d'Etat.

Au point 2, afin d'améliorer la clarté du texte, le terme « elle » a été remplacé par le terme « l'autorisation ».

L'ancien point 3, source d'insécurité juridique, a été supprimé afin de faire droit à l'opposition formelle afférente du Conseil d'Etat.

Le libellé de l'ancien point 4, devenu le point 3^o, a été remplacé par celui du paragraphe 2 de l'article 14 de la loi précitée du 20 juillet 2017. La commission a ainsi suivi la recommandation du Conseil d'Etat qui s'est opposé formellement à la formulation initiale de ce point comme source d'insécurité juridique.

Compte tenu de l'opposition formelle exprimée à l'encontre de l'ancien paragraphe 2 de l'article 9 et du fait qu'une telle disposition ne figure pas dans la loi précitée du 20 juillet 2017, la commission a supprimé ce paragraphe formulé de manière trop vague.

Dans son avis, le Conseil d'Etat propose de reformuler l'ancien paragraphe 3 de l'article 9, de sorte à se référer à un « recours en réformation devant le tribunal administratif ». Dans sa préoccupation de veiller à la cohérence entre la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace et la loi en projet, la commission n'a pas suivi l'avis de la Haute Corporation et a supprimé cette disposition qui ne figure pas dans la loi précitée du 20 juillet 2017.

Les amendements apportés au libellé de l'ancien paragraphe 4, devenu le paragraphe 2, s'ensuivent, d'une part, de l'amendement apporté au paragraphe 1^{er} de l'article 9 qui ne prévoit désormais plus la possibilité de suspendre l'autorisation. D'autre part, il a paru plus précis de parler du transfert de la maîtrise de l'« objet spatial » au lieu « des activités spatiales », puisque c'est par rapport à cet objet que la question de la maîtrise peut s'imposer.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat note qu'il est en mesure de lever ses oppositions formelles exprimées à l'encontre de l'article 9, propose toutefois deux adaptations rédactionnelles au niveau du paragraphe 2, reprises par la commission.

Article 10

L'article 10 instaure un registre public des autorisations accordées. La disposition prévoit que les modalités de ce registre seront fixées par voie de règlement grand-ducal.

Article sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 11

L'article 11 soumet les opérateurs autorisés à la surveillance continue du ministre.

Frappé de trois oppositions formelles de la part du Conseil d'Etat, la commission a réduit l'article 11 du texte gouvernemental à son ancien paragraphe 1^{er}.

La suppression des anciens paragraphes 2 à 7 s'ensuit d'amendements précédents et de la préoccupation d'assurer une plus grande cohérence entre la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace et la loi en projet.

La disposition prévue par l'ancien paragraphe 2 ne figure ainsi pas dans la loi précitée du 20 juillet 2017. Il en va de même de l'ancien paragraphes 3, qui permettait au ministre, ce qu'un ministre peut toujours, de recourir aux dires d'experts. Les anciens paragraphes 4, 5 et 7 ne se retrouvent pas non plus dans loi précitée du 20 juillet 2017 et ont partant été supprimés par la commission.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat se limite à signaler qu'il peut lever ses oppositions formelles exprimées à l'encontre de cet article.

Article 12

L'article 12 concerne la cessation d'activités spatiales.

C'est sous peine d'opposition formelle que le Conseil d'Etat demande une définition de la notion de « contrôle effectif ».

Par l'ajout d'un alinéa supplémentaire au paragraphe 1^{er}, la commission a précisé ce qu'il y a lieu d'entendre par le contrôle effectif d'un objet spatial. La définition proposée est calquée sur celle fournie par le législateur belge dans l'article 3, paragraphe 3, de la loi du 17 septembre 2005 relative aux activités de lancement, d'opération de vol ou de guidage d'objets spatiaux. La commission a ainsi suivi la piste suggérée par le Conseil d'Etat.

L'amendement du paragraphe 2 fait droit à la recommandation du Conseil d'Etat que la demande de transfert devrait également émaner du cédant afin d'éviter des demandes dont le cédant n'a pas connaissance.

Par la suppression des termes « mutatis mutandis » la commission suit l'avis du Conseil d'Etat qui s'oppose formellement, par un souci de sécurité juridique, à une telle manière de renvoyer aux dispositions applicables. Compte tenu des amendements effectués au niveau de l'article 6, auquel le paragraphe 3 renvoie, la commission a également adapté le renvoi lui-même.

La commission a supprimé le paragraphe 4 qui permettait au ministre d'« assortir l'autorisation de transfert de conditions supplémentaires ». Cette disposition, restreignant la liberté de commerce, a suscité une opposition formelle du Conseil d'Etat sur base de l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution.

Dans son avis, le Conseil d'Etat critique la formulation du paragraphe 5 (ancien) et notamment l'emploi du terme « peut » qui l'amène à s'opposer formellement à ce paragraphe. Aux endroits critiqués, la commission a donc précisé la terminologie de cette disposition, tout en intégrant les propositions d'ordre légistique exprimées par le Conseil d'Etat, et a mué en obligation la possibilité de refuser une autorisation de transfert d'activités spatiales en l'absence d'accord particulier avec l'Etat respectivement concerné. En effet, la formulation initiale permettait de conclure que l'autorisation pour un tel transfert pourrait être accordée même en l'absence d'un accord avec l'Etat concerné.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat se limite à signaler qu'il peut lever ses oppositions formelles.

Article 13

L'article 13 prévoit une obligation de notification en cas de décision d'acquisition ou de cession d'une participation qualifiée dans un opérateur qui dispose d'une autorisation pour une activité spatiale.

Compte tenu de l'avis du Conseil d'Etat, la commission a intégralement reformulé l'article 13, qui compose le chapitre 5 (ancien Titre V) du projet de loi, à commencer par l'intitulé de ce chapitre.

La nouvelle version du paragraphe 1^{er} de l'article 13, son libellé initial ayant été critiqué par le Conseil d'Etat comme « confus », reprend quasi à l'identique l'alinéa 1^{er} du paragraphe 4 de l'article 12 de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement.

La loi précitée du 10 novembre 2009 était déjà une des sources d'inspiration lors de la rédaction du projet de loi n° 7093, qui allait devenir la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace, et cette loi du 20 juillet 2017 a servi pour amender l'article 6 de la future loi. Par conséquent, la commission a également jugé utile de s'appuyer sur les paragraphes 4 à 7 de l'article 12 de la modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement pour les dispositions suivantes de l'article 13 dans sa nouvelle teneur.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat demande à ce que la notion de « gestion saine et prudente » soit remplacée par celle d'« exploitation saine et prudente » déjà employée à l'article 6. Partageant sa préoccupation que la coexistence au sein d'une même loi de deux termes assez proches « risque d'engendrer des discussions sur leurs différences », la commission a procédé à ce remplacement. La commission a également fait droit à l'autre proposition exprimée dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat et a supprimé, au dernier alinéa du paragraphe 4, le délai d'un mois prévu pour pouvoir saisir la juridiction administrative et spécifique à la législation sur le secteur financier. Ainsi, le délai de droit commun de trois mois sera d'application.

Ancien article 14 (supprimé)

L'article 14 du texte gouvernemental instituait des sanctions administratives.

Dans son avis, le Conseil d'Etat note que le projet de loi sous rubrique diffère de la loi 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace qui ne prévoit pas de sanctions administratives. Cette approche pourrait engendrer des problèmes dans l'application future de ces deux dispositifs. Par conséquent, le Conseil d'Etat plaide pour davantage de cohérence en ce qui concerne le régime répressif prévu par ces deux textes régissant les activités spatiales. Le Conseil d'Etat s'oppose, par ailleurs, formellement au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, relatif à la récidive où aucun délai n'est fixé.

Compte tenu de ces observations du Conseil d'Etat, la commission a décidé de supprimer intégralement l'article 14 du projet de loi initial.

Les articles subséquents ont été renumérotés en conséquence.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat marque son accord à cette suppression.

Article 14 (ancien article 15)

L'article 14 regroupe les sanctions pénales susceptibles d'être appliquées.

La commission s'est heurtée à l'incohérence entre le présent article, qui traite des sanctions pénales applicables, et l'article correspondant de la loi 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace.

Face aux nombreuses questions et faiblesses soulevées par le Conseil d'Etat et son opposition formelle exprimée à l'encontre de la première des deux lettres c) de l'énumération donnée par l'ancien article 15, la commission a décidé de calquer ce régime répressif sur celui prévu par l'article 18 de la loi précitée du 20 juillet 2017.

C'est ainsi que l'énumération initiale a pu être supprimée intégralement. La contravention qui était prévue par l'ancienne lettre a) est dorénavant couverte par les dispositions visées par le nouveau paragraphe 1^{er}.

Puisque, par le fait des amendements parlementaires, l'exigence d'une autorisation additionnelle de « lancement » a été supprimée, l'ancienne lettre b) n'avait plus de raison d'être.

Concernant la suppression de l'ancienne lettre c), la commission précise que le fait de fournir des informations inexactes ou incomplètes est sanctionné par un retrait de l'autorisation, retrait prévu à l'article 9, paragraphe 1^{er}, point 2°. Un tel retrait est également prévu sous le régime de la loi précitée du 20 juillet 2017 (article 14, paragraphe 3).

Pour ce qui est de la deuxième lettre c) du texte gouvernemental, la commission signale que cette contravention est également couverte par le nouveau paragraphe 1^{er} de cet article. Il en va de même de la lettre d) de l'énumération des contraventions fournie par l'ancien article 15.

Dans l'intérêt de la cohérence entre les sanctions applicables sous le régime de la loi en projet et celui de la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace, la commission a ajouté deux paragraphes au présent article dont la teneur est directement inspirée des paragraphes correspondants de l'article 18 de la loi précitée du 20 juillet 2017.

Compte tenu de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat, la commission a retiré du paragraphe 2 la sanction prévue en cas de non-paiement par l'opérateur de sa redevance annuelle et a donc supprimé la référence à l'article 8, paragraphe 2. La commission a également fait droit à la demande du Conseil d'Etat de voir supprimer la référence à l'article 13, paragraphe 5. Cette disposition, reprise de la loi modifiée du 10 novembre 2009 relative aux services de paiement, oblige l'opérateur à communiquer au ministre les changements de participations qualifiées dans son capital. La loi précitée du 10 novembre 2009 ne prévoit cependant pas de sanction pénale pour la violation de cette disposition.

Le Conseil d'Etat avertit en plus que les références faites à l'article 6 devront être adaptées en fonction de la restructuration de cet article pour laquelle la commission aura opté. La commission a effectué ses adaptations.

Article 15 (ancien article 16)

L'article 15 instaure le registre d'immatriculation des objets spatiaux lancés.

Au paragraphe 1^{er}, tel que proposé par le Conseil d'Etat, la commission a corrigé la citation de la Convention. Tel que suggéré par le Conseil d'Etat, elle a également ajouté que le Registre est public.

Par la précision insérée au paragraphe 2 (« ou faire lancer »), la commission a tenu compte de la suppression du paragraphe 2 de l'article 5.

Les autres modifications apportées traduisent des propositions d'ordre légistique formulées par le Conseil d'Etat.

Sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Ancien article 17 (supprimé)

L'article 17 du texte gouvernemental prévoyait la transmission à l'Organisation des Nations Unies de certains renseignements concernant chaque objet spatial inscrit au Registre.

Dans son avis, le Conseil d'Etat qualifie cet article comme superfétatoire, puisque l'obligation y prévue résulte de la Convention sur l'immatriculation des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique.

La commission a partagé l'avis du Conseil d'Etat. Les articles subséquents ont été renumérotés en conséquence.

Sans observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 16 (ancien article 18)

L'article 16 regroupe les dispositions modificatives. Celles-ci visent deux lois modifiées : celle du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances et celle du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.

Dans ses observations concernant l'ancien article 18, le Conseil d'Etat demande à ce que la disposition fiscale prévue au paragraphe 2 prenne la forme d'une disposition modificative de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu. C'est ainsi que tant l'intitulé de la future loi, que celui de l'ancien titre VIII a été adapté (suppression du terme « fiscales ») et fusionné avec celui de l'ancien titre XI qui, en plus, a fait l'objet d'une proposition d'ordre légistique reprise par la commission.

A noter que du fait de l'amendement effectué au niveau de l'intitulé de l'ancien titre VIII (nouveau chapitre 8), l'ancien titre IX a perdu son objet.

Ces amendements n'appellent pas d'observation dans l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Article 17 (ancien article 19)

L'article 17 prévoit des périodes transitoires pour la validité des concessions existantes d'opérateurs ou pour l'introduction d'une demande d'autorisation par des opérateurs qui exercent déjà des activités spatiales au moment de l'entrée en vigueur de la loi.

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'oppose formellement à la date de début fixée au paragraphe 1^{er} pour la période de validité des concessions existantes car risquant de créer une différence de traitement des opérateurs sans qu'elle dispose de justification objective. C'est ainsi que la commission a remplacé, tel que suggéré par la Chambre de Commerce et le Conseil d'Etat, la date arbitraire du « 1^{er} mars 2018 » par celle de l'entrée en vigueur de la loi.

La commission a également adapté la date de la fin dudit délai, afin de le prolonger d'une année.

Jugeant le délai, prévu au paragraphe 2, endéans duquel les opérateurs exerçant déjà des activités spatiales sont obligés d'introduire leur demande d'autorisation comme trop court dans la pratique, la commission l'a porté de trois à neuf mois.

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat se limite à signaler qu'il peut lever son opposition formelle.

Article 18 (ancien article 20)

L'article 18 permet de recourir à un intitulé de citation abrégé de la future loi.

Une proposition légistique exceptée, article sans observation de la part du Conseil d'Etat.

*

5) TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n° 7317 dans la teneur qui suit :

*

PROJET DE LOI

portant sur les activités spatiales et modifiant :

1° la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances dite « *Versicherungssteuergesetz* » ;

2° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

Chapitre 1^{er} – *Champ d'application et dispositions générales*

Art. 1^{er}. La présente loi s'applique aux activités spatiales menées :

- 1° par un opérateur, quelle que soit sa nationalité, à partir du territoire du Grand-Duché de Luxembourg ou au moyen d'installations, meubles ou immeubles, qui se trouvent sous le contrôle et la juridiction du Grand-Duché de Luxembourg; ou
- 2° sur le territoire d'un Etat étranger ou d'un espace non soumis à la souveraineté d'un Etat par des personnes physiques possédant la nationalité luxembourgeoise ou des personnes morales de droit luxembourgeois.

La présente loi ne s'applique pas aux missions d'exploration et d'utilisation des ressources de l'espace régies par la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace, à l'exception des articles 15 et 16, paragraphe 2.

Art. 2. Pour l'application de la présente loi, il y a lieu d'entendre par :

- 1° « activité spatiale » : toute activité consistant à lancer ou tenter de lancer un ou plusieurs objets spatiaux dans l'espace extra-atmosphérique ou à assurer la maîtrise d'un ou de plusieurs objets spatiaux ou à les utiliser pendant son séjour dans l'espace extra-atmosphérique, y compris son retour sur Terre, ainsi que toute autre activité qui se déroule dans l'espace extra-atmosphérique pour laquelle le Grand-Duché de Luxembourg est susceptible d'être tenu internationalement responsable ;
- 2° « Convention sur la responsabilité » : la Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux faite à Londres, Moscou et Washington, le 29 mars 1972 ;
- 3° « dommage » : toute atteinte aux personnes, aux biens, à la santé publique ou à l'environnement directement causée par un objet spatial dans le cadre d'une activité spatiale, à l'exclusion des conséquences de l'utilisation du signal émis par cet objet pour les utilisateurs ;
- 4° « objet spatial » : tout objet lancé ou destiné à être lancé dans l'espace extra-atmosphérique, les éléments constitutifs d'un tel objet, ainsi que son lanceur et les éléments de ce dernier ;
- 5° « opérateur » : toute personne qui pour son propre compte, mène ou entreprend de mener une activité spatiale, seule ou conjointement avec d'autres ;
- 6° « participation qualifiée » : le fait de détenir dans un opérateur, directement ou indirectement, au moins 10 pour cent du capital ou des droits de vote, ou toute autre possibilité d'exercer une influence notable sur la gestion de cet opérateur ;
- 7° « Traité de l'espace » : Traité sur les principes régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, fait à Londres, Moscou et Washington, le 27 janvier 1967.

Art. 3. L'opérateur autorisé ne peut exercer l'activité spatiale qu'en conformité avec les conditions de son autorisation et les obligations internationales du Grand-Duché de Luxembourg.

Art. 4. L'opérateur qui a obtenu une autorisation pour une activité spatiale est pleinement responsable des dommages causés à l'occasion de son activité spatiale, y inclus à l'occasion de tous travaux et devoirs de préparation.

Chapitre 2 – Autorisation des activités spatiales

Art. 5. (1) Aucun opérateur ne peut exercer une activité spatiale sans y avoir été préalablement autorisé par le ministre ayant la politique et législation spatiales dans ses attributions, ci-après « ministre ».

(2) L'obtention de l'autorisation visée au paragraphe 1^{er} ne dispense pas de la nécessité d'obtenir d'autres agréments ou autorisations requis.

(3) Toute autorisation d'exercer une activité spatiale prend la forme d'un arrêté ministériel et est accordée sur demande écrite adressée au ministre.

(4) Pour chaque demande d'autorisation, une redevance est fixée par le ministre pour couvrir les frais administratifs occasionnés par le traitement de la demande. Cette redevance varie entre 5 000 et 500 000 euros suivant la complexité de la demande et le volume du travail.

Un règlement grand-ducal détermine la procédure applicable à la perception de la redevance.

(5) L'autorisation est personnelle et non cessible, sous réserve de l'article 12.

Art. 6. (1) L'opérateur à autoriser justifie de l'existence au Grand-Duché de Luxembourg de son siège statutaire et de son administration centrale, y inclus la structure administrative et comptable.

L'opérateur à autoriser dispose d'un solide dispositif de procédures et modalités financières, techniques et juridiques par lesquelles une activité spatiale est planifiée et mise en œuvre. Il doit encore disposer d'un solide dispositif de gouvernance interne comprenant notamment une structure organisationnelle claire avec un partage des responsabilités qui est bien défini, transparent et cohérent, des processus efficaces de détection, de gestion, de contrôle et de déclaration des risques auxquels il est ou pourrait être exposé, des mécanismes adéquats de contrôle interne, y compris des procédures administratives et comptables saines ainsi que des mécanismes de contrôle et de sécurité de ses systèmes et applications techniques.

Les dispositifs, les processus, les procédures et les mécanismes visés à l'alinéa qui précède sont exhaustifs et adaptés à la nature, à l'échelle et à la complexité des risques inhérents au modèle d'entreprise de l'opérateur à autoriser de même qu'à l'activité spatiale pour laquelle l'autorisation est demandée.

Les membres de l'organe de direction de l'opérateur disposent à tout moment de l'honorabilité, des connaissances, des compétences et de l'expérience nécessaires à l'exercice de leurs attributions. L'honorabilité s'apprécie sur base des antécédents judiciaires et de tous les éléments susceptibles d'établir que les personnes visées jouissent d'une honorabilité professionnelle et présentent toutes les garanties d'une activité irréprochable.

Toute modification dans le chef des personnes visées à l'alinéa qui précède doit être communiquée au préalable au ministre.

Les personnes chargées de la gestion de l'opérateur doivent être au moins à deux et doivent être habilitées à déterminer effectivement l'orientation de l'activité spatiale. Elles doivent posséder une expérience professionnelle adéquate par le fait d'avoir déjà exercé des activités analogues à un niveau élevé de responsabilité et d'autonomie dans le secteur de l'espace ou un secteur connexe.

(2) L'autorisation est subordonnée à la communication au ministre de l'identité des actionnaires ou associés, directs ou indirects, personnes physiques ou morales, qui détiennent une participation qualifiée, et du montant de ces participations ou, si le seuil prévu à l'article 2, point 6°, n'est pas atteint, de l'identité des vingt principaux actionnaires ou associés.

L'autorisation est refusée si, compte tenu de la nécessité de garantir une exploitation saine et prudente, la qualité desdits actionnaires ou associés n'est pas satisfaisante.

La notion d'exploitation saine et prudente est appréciée à la lumière des critères suivants:

- 1° l'honorabilité professionnelle de l'opérateur à autoriser et des actionnaires et associés visés à l'alinéa 1^{er} ;
- 2° l'honorabilité, les connaissances, les compétences et l'expérience de tout membre de l'organe de direction des actionnaires et associés visés à l'alinéa 1^{er} ;
- 3° la solidité financière des actionnaires et associés visés à l'alinéa 1^{er} ;
- 4° l'existence de motifs raisonnables de soupçonner qu'une opération ou une tentative de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme est en cours ou a eu lieu en rapport avec l'activité spatiale envisagée ou que cette activité pourrait en augmenter le risque.

L'honorabilité des membres de l'organe de direction des actionnaires ou associés visés à l'alinéa 1^{er} s'apprécie selon les termes de l'article 6, paragraphe 1^{er}, alinéa 4, seconde phrase.

(3) Toute modification dans le chef des personnes visées au paragraphe 1^{er}, alinéa 4, doit être communiquée au préalable au ministre. Le ministre peut demander tous renseignements nécessaires sur les personnes susceptibles de devoir remplir les conditions légales d'honorabilité ou d'expérience professionnelles. Le ministre s'oppose au changement envisagé si ces personnes ne jouissent pas d'une honorabilité professionnelle adéquate, d'une expérience professionnelle adéquate ou s'il existe des raisons objectives et démontrables d'estimer que le changement envisagé risque de compromettre une exploitation saine et prudente.

(4) La demande d'autorisation doit être accompagnée d'une évaluation des risques de l'activité spatiale. Elle précise la couverture de ces risques par des moyens financiers propres, par une police d'assurance d'une entreprise d'assurances n'appartenant pas au même groupe que l'opérateur à autoriser ou par une garantie d'un établissement de crédit n'appartenant pas au même groupe que l'opérateur à autoriser.

L'autorisation est subordonnée à l'existence d'assises financières appropriées aux risques associés à l'activité spatiale.

(5) L'autorisation est subordonnée à la condition que l'opérateur à autoriser confie le contrôle de ses documents comptables annuels à un ou plusieurs réviseurs d'entreprises agréés qui justifient d'une expérience professionnelle adéquate.

Toute modification dans le chef des réviseurs d'entreprises agréés doit être autorisée au préalable par le ministre.

L'institution des commissaires pouvant former un conseil de surveillance, prévue dans la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales, ne s'applique aux opérateurs que dans les cas où la loi sur les sociétés commerciales la prescrit obligatoirement même s'il existe un réviseur d'entreprises.

Art. 7. Toute demande d'autorisation doit être accompagnée de tous les renseignements utiles à son appréciation ainsi que d'un programme d'activité. Le contenu type d'une demande d'autorisation peut être arrêté par un règlement grand-ducal.

Art. 8. (1) L'autorisation décrit la manière dont l'opérateur à autoriser satisfait aux conditions des articles 6 et 7. Elle peut contenir en outre des dispositions sur:

- 1° les activités devant être exercées sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ou à partir de celui-ci;
- 2° les limites dont pourrait être assortie l'activité spatiale;
- 3° les modalités de surveillance de l'activité spatiale;
- 4° les conditions servant à assurer le respect par l'opérateur à autoriser de ses obligations.

(2) Les autorisations sont soumises au paiement par l'opérateur d'une redevance annuelle à l'Etat. La redevance annuelle sera comprise entre 2 000 et 50 000 euros en fonction des frais engendrés par la surveillance, et elle pourra être majorée des frais d'experts encourus sans pouvoir dépasser

500 000 euros par an. Un règlement grand-ducal détermine la procédure applicable à la perception de la redevance annuelle.

(3) L'octroi de l'autorisation implique pour l'opérateur l'obligation de notifier au ministre spontanément, par écrit, et sous une forme complète, cohérente et compréhensible toute modification substantielle des informations sur lesquelles le ministre s'est fondé pour instruire la demande d'autorisation.

Art. 9. (1) L'autorisation est retirée si :

- 1° les conditions de son octroi ne sont plus remplies ;
- 2° l'autorisation a été obtenue au moyen de fausses déclarations ou par tout autre moyen irrégulier ;
- 3° l'opérateur n'en fait pas usage dans un délai de trente-six mois à partir de son octroi, y renonce ou a cessé d'exercer son activité au cours des six derniers mois.

(2) En cas de retrait de l'autorisation, le ministre prend toutes les mesures nécessaires afin d'éviter que les activités spatiales pour lesquelles l'autorisation a été retirée ne portent atteinte à la sécurité des personnes ou des biens ou à l'environnement ou engendrent un risque accru de responsabilité internationale pour l'Etat luxembourgeois. Le ministre peut à ces fins requérir les services de tiers ou transférer la maîtrise de l'objet spatial à un autre opérateur pour assurer la continuité des opérations de vol et de guidage et, si nécessaire, procéder au ré-orbitage ou au dé-orbitage, même si ceux-ci risquent d'entraîner la perte ou la destruction de l'objet spatial.

Art. 10. Le ministre tient un registre public des autorisations accordées en vertu de la présente loi, selon les modalités arrêtées par règlement grand-ducal.

Chapitre 3 – Surveillance des activités spatiales

Art. 11. Les opérateurs autorisés à exercer une activité spatiale en vertu de l'article 5 sont soumis à la surveillance continue du ministre.

Chapitre 4 – Transfert d'activités spatiales

Art. 12. (1) Sauf autorisation préalable du ministre, est interdite toute cession à un tiers des activités spatiales autorisées ou de droits réels ou personnels, y compris de droits de garantie, qui emporte le transfert du contrôle effectif de l'objet spatial.

Aux fins du présent article, on entend par « contrôle effectif » : l'autorité exercée sur l'activation des moyens de commande ou de télécommande et, le cas échéant, des moyens de surveillance associés, nécessaires à l'exécution des activités de lancement, d'opération de vol ou de guidage d'un ou de plusieurs objets spatiaux.

(2) La demande d'autorisation du transfert est introduite conjointement par l'opérateur cédant et l'opérateur cessionnaire.

(3) Toutes les dispositions applicables à l'autorisation visée à l'article 6, paragraphe 1^{er}, alinéa 2 et suivants et aux paragraphes 2 à 4, sont applicables à l'autorisation de transfert.

(4) Lorsque l'opérateur cessionnaire n'est pas établi au Grand-Duché de Luxembourg, le ministre refuse l'autorisation de transfert en l'absence d'accord particulier avec l'Etat dont l'opérateur cessionnaire est ressortissant ou qui a la responsabilité internationale pour les activités spatiales de celui-ci et qui garantit l'Etat luxembourgeois contre tout recours à son encontre au titre de sa responsabilité internationale ou au titre de la réparation d'un dommage.

Chapitre 5 – Changement de contrôle

Art. 13. (1) Toute personne physique ou morale qui a pris la décision d'acquérir ou d'augmenter, directement ou indirectement, une participation qualifiée dans un opérateur, avec pour conséquence

que la proportion de parts de capital ou de droits de vote détenue atteindrait ou dépasserait les seuils de 20 pour cent, de 30 pour cent ou de 50 pour cent ou que cet opérateur deviendrait sa filiale, informe à l'avance et par écrit le ministre de son intention.

(2) Toute personne physique ou morale qui a pris la décision de céder, directement ou indirectement, une participation qualifiée ou de réduire sa participation qualifiée de sorte que la proportion de parts de capital ou de droits de vote détenue deviendrait inférieure aux seuils de 20 pour cent, de 30 pour cent ou de 50 pour cent ou que l'opérateur cesserait d'être sa filiale, informe à l'avance et par écrit le ministre de son intention.

(3) L'acquéreur potentiel d'une participation qualifiée fournit au ministre les informations précisant le montant de la participation envisagée. Le ministre publie une liste spécifiant les informations nécessaires pour procéder à l'évaluation de la notification et devant lui être communiquées au moment de la notification.

(4) Au cas où l'influence exercée par un acquéreur potentiel visé au paragraphe 3, est susceptible de s'exercer au détriment d'une exploitation saine et prudente de l'opérateur, le ministre exprime son opposition ou prend les mesures appropriées pour mettre fin à cette situation.

Aux fins de l'alinéa 1^{er}, le ministre peut suspendre l'exercice des droits de vote attachés aux actions ou aux parts détenues par les actionnaires ou associés concernés.

Lorsqu'une participation est acquise en dépit de l'opposition du ministre, le ministre peut suspendre l'exercice des droits de vote correspondants ou demander la nullité ou l'annulation des votes émis.

Le ministre peut prendre les mêmes mesures à l'égard de personnes physiques ou morales qui ne respectent pas l'obligation d'information préalable prévue au présent article.

Les mesures prévues au présent paragraphe sont susceptibles d'un recours en réformation devant le tribunal administratif qui statue comme juge du fond.

(5) Tout opérateur est tenu de communiquer au ministre, dès qu'il en a eu connaissance, les acquisitions ou cessions de participations qualifiées dans son capital.

Chapitre 6 – Sanctions

Art. 14. (1) Est puni d'un emprisonnement de huit jours à cinq ans et d'une amende de 5 000 à 1 250 000 euros ou d'une de ces peines seulement celui qui a contrevenu ou tenté de contrevenir aux articles 3, 5, paragraphe 1^{er}, ou 12, paragraphe 1^{er} ou paragraphe 4.

(2) Est puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 1 250 à 500 000 euros ou d'une de ces peines seulement celui qui a contrevenu ou tenté de contrevenir aux dispositions respectivement des articles 5, paragraphe 5, 6, paragraphe 1^{er}, alinéa 5, 6, paragraphe 5, alinéas 1^{er} et 2, ou aux termes de l'autorisation.

(3) Sans préjudice des paragraphes 1^{er} et 2, la juridiction saisie peut prononcer la cessation de l'activité spatiale contraire aux dispositions de la présente loi sous peine d'astreinte dont le maximum ne peut excéder 1 000 000 d'euros par jour d'infraction constatée.

Chapitre 7 – Immatriculation des objets spatiaux lancés

Art. 15. (1) Il est créé auprès du ministre ayant la Politique et Législation spatiales dans ses attributions un Registre national des objets spatiaux, ci-après « Registre ». Les objets spatiaux pour lesquels le Grand-Duché de Luxembourg assume une obligation d'immatriculation en vertu de l'article VIII du Traité de l'Espace et de l'article II de la Convention sur l'immatriculation des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies, à New York, le 12 novembre 1974, sont inscrits au Registre. Ce registre est public.

(2) L'opérateur qui prend l'initiative de lancer ou faire lancer un objet spatial dans l'espace extra-atmosphérique doit fournir au ministre toutes les indications qui permettent d'identifier l'objet spatial,

son lancement ainsi que la position qu'il doit occuper dans l'espace extra-atmosphérique y compris la période nodale, l'inclinaison, l'apogée, le périégée et notamment la date et le territoire ou le lieu de lancement, les principaux paramètres de l'orbite ainsi que la fonction générale de l'objet spatial.

(3) L'opérateur doit prévenir sans délai le ministre de tout changement ou risque de changement des paramètres de l'objet spatial, en particulier du danger d'une désorbitation non-intentionnelle.

(4) Si l'objet spatial est marqué d'un indicatif ou numéro d'immatriculation, l'opérateur en informe le ministre.

Chapitre 8 – Dispositions modificatives, transitoires et finales

Art. 16. (1) L'article 4 de la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances, dite "Versicherungssteuergesetz" est modifié comme suit :

1. Le chiffre « 8. » est inséré avant les mots « pour les contrats d'assurance couvrant les véhicules maritimes » ;
2. Il est ajouté un point 9 ayant la teneur suivante :
 - « 9. pour les contrats d'assurance relatifs à des objets spatiaux tombant dans le champ d'application de l'article 15 de la loi du (...) sur les activités spatiales. »

(2) L'article 152*bis* de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu est modifié comme suit :

1° À l'alinéa 1^{er}, les termes « paragraphes 2 et 7 » sont remplacés par les termes « alinéas 2 et 7 ».

2° Il est inséré un alinéa 1a, libellé comme suit :

« La condition énoncée à l'alinéa 1^{er} ne s'applique pas aux objets spatiaux tels que définis à l'article 2, point 4°, de la loi du (...) sur les activités spatiales. »

Art. 17. (1) Les opérateurs qui bénéficient d'une concession en vertu de l'article 20 de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques autorisant l'exercice d'activités spatiales et accordée avant l'entrée en vigueur de la loi peuvent continuer à exercer ces activités sans l'obtention d'une autorisation en vertu de l'article 5, paragraphe 1^{er}, jusqu'au 31 décembre 2022.

(2) Les autres opérateurs qui exercent déjà des activités spatiales au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi ont l'obligation d'introduire une demande d'autorisation auprès du ministre dans un délai de neuf mois à partir de l'entrée en vigueur de la loi et peuvent continuer à exercer ces activités en attendant la décision du ministre.

(3) Tout opérateur poursuivant une activité spatiale au moment de l'entrée en vigueur de la loi dispose d'un délai de deux mois pour fournir au ministre les informations prévues à l'article 15 aux fins de l'inscription des objets spatiaux au Registre.

Art. 18. La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « loi du (...) sur les activités spatiales ».

Luxembourg, le 2 décembre 2020

Le Président-Rapporteur,
Claude HAAGEN

7317

SEANCE

du 10.12.2020

BULLETIN DE VOTE (6)**Projet de loi N°7317**

Nom des Députés	Vote			Procuration (nom du député)	Nom des Députés	Vote			Procuration (nom du député)
	Oui	Non	Abst.			Oui	Non	Abst.	

CSV

Mme ADEHM	Diane	x			M. MISCHO	Georges	x		
Mme ARENDT (ép. KEMP)	Nancy	x			Mme MODERT	Octavie	x		
M. EICHER	Emile	x			M. MOSAR	Laurent	x		
M. EISCHEN	Félix	x		(ARENDDT ép. KEMP Nancy)	Mme REDING	Viviane	x		
M. GALLES	Paul	x		(MISCHO Georges)	M. ROTH	Gilles	x		
M. GLODEN	Léon	x			M. SCHAAF	Jean-Paul	x		
M. HALSDORF	Jean-Marie	x			M. SPAUTZ	Marc	x		
Mme HANSEN	Martine	x			M. WILMES	Serge	x		(ROTH Gilles)
Mme HETTO-GAASCH	Françoise	x			M. WISELER	Claude	x		
M. KAES	Aly	x			M. WOLTER	Michel	x		(HANSEN Martine)
M. LIES	Marc	x		(ADEHM Diane)					

déi gréng

Mme AHMEDOVA	Semiray	x			Mme GARY	Chantal	x		
M. BACK	Carlo	x			M. HANSEN	Marc	x		
M. BENOY	François	x			Mme LORSCHÉ	Josée	x		
Mme BERNARD	Djuna	x			M. MARGUE	Charles	x		
Mme EMPAIN	Stéphanie	x							

LSAP

Mme ASSELBORN-BINTZ	Simone	x			M. DI BARTOLOMEO	Mars	x		
M. BIANCALANA	Dan	x			M. ENGEL	Georges	x		
Mme BURTON	Tess	x			M. HAAGEN	Claude	x		
Mme CLOSENER	Françine	x			Mme HEMMEN	Cécile	x		
M. CRUCHTEN	Yves	x		(ENGEL Georges)	Mme MUTSCH	Lydia	x		

DP

M. ARENDT	Guy	x			M. GRAAS	Gusty	x		
M. BAULER	André	x			M. HAHN	Max	x		
M. BAUM	Gilles	x			Mme HARTMANN	Carole	x		
Mme BEISSEL	Simone	x			M. KNAFF	Pim	x		
M. COLABIANCHI	Frank	x			M. LAMBERTY	Claude	x		
M. ETGEN	Fernand	x			Mme POLFER	Lydie	x		

ADR

M. ENGELEN	Jeff	x		(KEUP Fred)	M. KEUP	Fred	x		
M. KARTHEISER	Fernand	x			M. REDING	Roy	x		(KARTHEISER Fernand)

déi Lénk

M. BAUM	Marc		x		M. WAGNER	David		x	
---------	------	--	---	--	-----------	-------	--	---	--

Piraten

M. CLEMENT	Sven	x			M. GOERGEN	Marc	x		
------------	------	---	--	--	------------	------	---	--	--

	Vote		
	Oui	Non	Abst.
Votes personnels	50	2	0
Votes par procuration	8	0	0
TOTAL	58	2	0

Le Président:



Le Secrétaire général:



7317/06

N° 7317⁶**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI**portant sur les activités spatiales et modifiant :**

- 1° la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances dite « *Versicherungssteuergesetz* » ;
- 2° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(15.12.2020)

Le Conseil d'État,

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés du 10 décembre 2020 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI**portant sur les activités spatiales et modifiant ;**

- 1° la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances dite « *Versicherungssteuergesetz* » ;
- 2° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 10 décembre 2020 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'État en ses séances des 15 février 2019 et 29 septembre 2020 ;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique à l'unanimité des 14 votants, le 15 décembre 2020.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

La Présidente,
Agy DURDU

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

05



Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace

Procès-verbal de la réunion du 2 décembre 2020

La réunion a eu lieu par visioconférence.

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 22 octobre 2020
2. 7270 Projet de loi portant approbation de la Convention sur l'immatriculation des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique, faite à New-York, le 12 novembre 1974
 - Rapporteur : Monsieur Claude Haagen
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 7317 Projet de loi
 - 1) portant sur les activités spatiales ;
 - 2) modifiant
 - la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances dite « Versicherungssteuergesetz » ;
 - la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu
 - Rapporteur : Monsieur Claude Haagen
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport
4. 7478 Projet de loi relatif à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
5. Divers (prochaine réunion / note conjoncturelle / projet de loi n° 7478 – lettre du Conseil de l'Ordre des avocats)

*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Semiray Ahmedova, M. Guy Arendt, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, M. Sven Clement, Mme Francine Closener, M. Léon Gloden, M. Claude Haagen, M. Charles Margue, M. Laurent Mosar, Mme Lydia Mutsch, M. Roy Reding, M. Gilles Roth remplaçant M. Serge Wilmes, M. Claude Wiseler

M. Franz Fayot, Ministre de l'Economie

M. Luc Wilmes, M. Marc Ernsdorff, M. Mathias Link, du Ministère de l'Economie

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Claude Haagen, Président de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 22 octobre 2020

Le projet de procès-verbal susmentionné est approuvé.

2. 7270 Projet de loi portant approbation de la Convention sur l'immatriculation des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique, faite à New-York, le 12 novembre 1974

- Présentation et adoption d'un projet de rapport

Monsieur le Président-Rapporteur, Claude Haagen, ouvre la réunion en présentant succinctement son projet de rapport, transmis le 12 novembre 2020 aux membres de la commission.

L'orateur clôt son exposé en s'enquérant sur d'éventuelles observations et questions qui s'imposeraient encore. Constatant que tel n'est pas le cas, il décide de procéder au vote.

Vote :

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité des membres présents et représentés de la commission.

3. 7317 Projet de loi
1) portant sur les activités spatiales ;
2) modifiant
- la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances dite « Versicherungssteuergesetz » ;
- la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

- Présentation et adoption d'un projet de rapport

Monsieur le Président-Rapporteur parcourt son projet de rapport, transmis au préalable¹ aux membres de la commission.

L'orateur s'enquiert auprès de l'assistance sur d'éventuelles observations et questions qui s'imposeraient encore. Constatant que tel n'est pas le cas, il décide de procéder au vote.

¹ Le 25 novembre 2020.

Vote et temps de parole :

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité des membres présents et représentés de la commission.

La commission marque son accord à la proposition de Monsieur le Président-Rapporteur d'exposer en séance publique le présent rapport en affilée avec son rapport concernant le projet de loi n° 7270 et de prévoir une discussion commune des projets de loi n° 7317 et n° 7270.

Après un bref échange de vues, la commission décide de proposer, pour ces deux projets de loi ensembles, un temps de parole en séance publique suivant le modèle 1.

4. 7478 Projet de loi relatif à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions

- Désignation d'un rapporteur

Madame Lydia Mutsch est désignée comme rapporteur.

- Présentation du projet de loi

Monsieur le Ministre de l'Economie présente le projet de loi sous rubrique, déposé le 1^{er} octobre 2019 par son prédécesseur.

L'orateur précise que l'approche de cette transposition suivait le principe de « toute la directive, mais rien que la directive ». Sa présentation constitue un résumé conforme à l'exposé des motifs joint au document de dépôt. Pour les fins du présent procès-verbal, il est donc renvoyé au document parlementaire n° 7478/00.

Pour clore, Monsieur le Ministre tient, en plus et compte tenu de certaines préoccupations exprimées dans les avis rendus, à souligner ce qui restera inchangé par cette future loi :

- 1° les Etats membres restent libre de fixer la façon dont les professions doivent être réglementées ;
- 2° les seuls critères suivant lesquels l'examen de proportionnalité est à effectuer sont les quatre critères établis par la jurisprudence européenne, aucun nouveau critère s'y ajoute ;
- 3° la réglementation existante des professions n'est pas remise en cause, l'examen de proportionnalité qui sera mis en place ne s'applique pas rétroactivement ;
- 4° l'examen de proportionnalité se focalisera uniquement sur les nouvelles règles projetées et non sur le cadre juridique existant de la profession respective.

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat

Monsieur le Ministre de l'Economie résume également l'avis du Conseil d'Etat

rendu le 27 octobre 2020 qui se caractérise par quatre oppositions formelles que l'orateur qualifie comme « non problématiques ».

Monsieur le Ministre indique les principaux amendements qu'il suggère d'apporter au texte gouvernemental en réaction à l'avis du Conseil d'Etat. L'orateur rappelle qu'il a fait parvenir un tableau synoptique à la commission qui juxtapose avec précision le texte initial, les observations du Conseil d'Etat ainsi que les suggestions d'amendement qu'il vient de résumer.² Il devrait donc être possible de parcourir rapidement ce dossier.

Débat :

Monsieur Léon Gloden signale qu'il a été personnellement abordé concernant ce projet de loi par des représentants du Conseil de l'Ordre des avocats ainsi que de l'Ordre des architectes et des ingénieurs-conseils. Renvoyant au grand nombre d'avis rendus, l'intervenant donne à considérer que cette initiative législative a suscité un grand nombre de préoccupations et a donné lieu à de **sévères critiques**. L'intervenant note favorablement que l'avis du Conseil d'Etat a repris bon nombre de ces critiques et que les auteurs du projet de loi semblent largement vouloir faire droit aux observations de la Haute Corporation. Il poursuit en s'interrogeant sur le rôle accordé dans cette nouvelle procédure législative et réglementaire à cette dernière et sur les conséquences d'un examen voire d'un contrôle de proportionnalité négatif.

Monsieur le Ministre donne à considérer que les « sévères critiques » évoquées visaient en premier lieu la directive à transposer. Notamment la Chambre des Métiers, inspirée de la levée des boucliers de leurs homologues allemands de la « Handwerkskammer » qui craignait une remise en question fondamentale de leur réglementation des métiers, s'exprimait de manière virulente. Déjà lors de la négociation de la directive proposée, une série d'améliorations ont été apportés au dispositif initial – également par le gouvernement luxembourgeois, tandis que certains autres gouvernements entendaient aller plus loin sur la voie tracée par la Commission européenne. Ainsi, l'affiliation obligatoire à une chambre professionnelle n'est plus remise en cause, les critères de l'examen ont été limités à ceux établis par la jurisprudence européenne etc.³. Ces adaptations visaient justement à tenir compte des préoccupations exprimées par ces différentes fédérations professionnelles. *In globo*, cette directive a été adoucie dans la direction du camp qui la critiquait et ceci grâce également à l'influence du gouvernement luxembourgeois.

Concernant le futur **rôle du Conseil d'Etat** concernant pareilles dispositions en projet, Monsieur le Ministre tient à souligner que celui-ci n'aura pas à réaliser un avis supplémentaire, mais vérifiera le respect de la proportionnalité de ces dispositions dans le cadre de son travail d'analyse traditionnel.

Lors d'une **conclusion négative de l'examen de proportionnalité** par une de ces instances, le plus probablement du point de contact national qui sera créé par cette future loi, celle-ci sera confinée dans

² Transmis du 25 novembre 2020.

³ L'orateur poursuit en réitérant les quatre points finaux de son exposé initial.

un avis. Il ne s'agira d'aucune manière d'une décision administrative. La responsabilité concernant la disposition incriminée continuera à résider auprès des auteurs de cette disposition. Lorsque l'organisation professionnelle ne partage pas cet avis, elle n'amende pas la réglementation qu'elle a projetée. Aucun recours n'est donc à prévoir. *In fine*, c'est à la Commission européenne de se saisir d'une telle disposition légale, réglementaire ou administrative adoptée et qu'elle juge non conforme aux principes de proportionnalité, tels qu'arrêtés par la directive.

Madame le Rapporteur Lydia Mutsch confirme que les chambres et organisations professionnelles concernées ont parfois formulé des critiques virulentes. Le législateur européen a même été accusé de ne pas avoir respecté le principe de subsidiarité essentiel au fonctionnement de l'Union européenne. Renvoyant aux explications de Monsieur le Ministre à ce sujet, l'intervenante estime que des « malentendus » semblent largement être à l'origine de la virulence de ces critiques et elle rappelle les quatre points soulignés par Monsieur le Ministre lors de son exposé. Elle souhaite pourtant savoir lequel de ces points était principalement à l'origine de ces malentendus. Elle s'interroge également sur le fonctionnement et les conséquences dans la pratique de cette nouvelle procédure de contrôle *ex ante* mise en place.

En réponse, Monsieur le Ministre donne à considérer que les craintes exprimées par ces critiques sont à placer dans le contexte de la négociation de la proposition de directive où il ne pouvait pas être exclu que cet examen de proportionnalité à introduire allait bien au-delà du dispositif en fin de compte adopté. Ce sont précisément ces quatre points qu'il vient d'évoquer et qui ont été écartés qui échauffaient les esprits. Tel que désormais retenu, les principaux opposants initiaux peuvent s'accommoder avec l'examen à effectuer. Actuellement déjà, dans le cadre de ses avis, le Conseil d'Etat est chargé de vérifier le respect de principes semblables. Ceci comme suite de la directive « services », mais également dans le domaine du droit de la concurrence où il peut même renvoyer certaines dispositions à l'autorité de la concurrence. Il est désormais clair comment cet examen est à effectuer et quelles seront ses conséquences dans la pratique. Il est vrai que l'avis de l'instance de vérification respective aura un caractère consultatif et il est de la responsabilité de l'auteur de corriger, le cas échéant, la réglementation projetée ou bien de l'adopter inchangée.

Invité par Monsieur le Ministre à fournir des précisions supplémentaires concernant la **phase de négociation** de la directive, le fonctionnaire en charge explique que durant toute cette phase le ministère s'est concerté avec les principales organisations professionnelles concernées. C'est ainsi que les quatre points évoqués par Monsieur le Ministre se sont très tôt cristallisés comme lignes rouges pour le Luxembourg et le dispositif finalement retenu respecte ces lignes rouges. L'objectif principal de cette directive est de sensibiliser les auteurs de telles dispositions aux principes applicables du droit européen. Il semble ainsi logique que la responsabilité d'assurer la conformité au droit européen de nouvelles réglementations professionnelles adoptées revient aux auteurs des dispositions

adoptées qui sont notifiées à la Commission européenne.

Monsieur Laurent Mosar remarque qu'il a également été abordé par le Conseil de l'Ordre des avocats du barreau de Luxembourg concernant le projet de loi qui vient d'être présenté. Il tient toutefois à exprimer ses doutes quant à une quelconque obligation d'un député de déclarer qu'il s'est informé au préalable d'une réunion de commission en écoutant les représentants d'une organisation d'intérêts qui s'est officiellement prononcée au sujet du dossier qui est traité lors de cette réunion. Il appartient au rôle d'un député d'écouter ceux qui sont directement concernés par les initiatives législatives auxquelles il est confronté. L'orateur poursuit en soulignant qu'il se heurte à la voie tracée par cette directive à transposer. Il estime utile qu'également Madame le Ministre de la Justice soit écoutée concernant la nouvelle procédure projetée et énonce trois questions plus concrètes.

Madame Simone Beissel remémore à haute voix la procédure de vérification telle qu'exposée par Monsieur le Ministre et s'interroge sur les conséquences d'un refus d'une organisation professionnelle à faire droit à un avis *ex ante* éventuellement négatif. La Commission européenne ne saura tenir les auteurs d'une réglementation professionnelle contraire au droit européen responsables, mais devra s'adresser au Gouvernement.

Répondant à Monsieur Laurent Mosar, Monsieur le Ministre de l'Economie remarque que ***l'Ordre des avocats*** ne représente qu'une seule parmi 240 professions réglementées concernées par cette future loi. En théorie, toute une série d'autres ministres ou commissions parlementaires devraient donc également être invités dans la présente commission à ce sujet. Monsieur le Ministre donne à considérer qu'en phase de négociation et de transposition des échanges de vues entre les fonctionnaires de son ministère et celui de la Justice ont eu lieu et qu'il a discuté lui-même ce dispositif au préalable avec Madame la Ministre de la Justice. L'orateur ajoute que compte tenu de la récente lettre du Conseil de l'Ordre des avocats visant ce projet de loi, la présente réunion de la commission a été postposée d'une semaine afin de lui permettre de pouvoir examiner ces doléances. L'avis initial de l'Ordre des avocats était neutre voire positif. Leur récente intervention bien plus critique est une conséquence de l'avis du Conseil d'Etat qui soulève bon nombre de questions. L'intention qui ressort de la lettre de l'Ordre des avocats est de préserver leur complète autonomie concernant la réglementation de l'accès à leur profession.

Concernant le ***contrôle ex post*** évoqué, Monsieur le Ministre explique qu'il s'agit d'un malentendu. Un tel contrôle n'existe pas. La procédure prévue s'applique *ex ante* – avant l'adoption de nouvelles dispositions réglementant une profession. La nouvelle instance (point de contact national) ne procède qu'à une vérification quant à la forme de l'examen de proportionnalité présenté par les auteurs du projet de réglementation. Il s'agit de deux étapes d'une même procédure : l'examen au préalable à fournir par l'auteur de la nouvelle disposition et la vérification de la réalisation de cet examen par une instance indépendante. L'amendement qui sera nécessaire pour faire droit à une des oppositions formelles du Conseil d'Etat clarifiera davantage

cet aspect de la procédure. Il est évident que la profession elle-même ne saura vérifier la conformité de son propre examen de proportionnalité. Monsieur le Ministre souligne comme inconcevable d'omettre cette instance tierce et indépendante ou de confier la vérification de l'exécution de l'examen de proportionnalité à la profession réglementée elle-même. Ce mécontentement de perdre un peu de son indépendance a été perceptible dans pratiquement tous les avis des organisations professionnelles.

Monsieur le Ministre rappelle que l'objectif de cette directive s'inscrit dans la stratégie politique plus fondamentale de l'Union européenne visant à développer le marché unique intérieur et à en améliorer le fonctionnement. Concrètement, il s'agit de faciliter l'accès aux professions réglementées au sein de l'Union européenne en éliminant les barrières à la libre circulation des personnes et services que peuvent représenter des dispositions discriminatoires en fonction de la nationalité ou du lieu de résidence voire même en fonction de considérations purement économiques ou administratives. Des restrictions à l'accès ou l'exercice des professions réglementées dans les différents Etats membres doivent uniquement reposer sur des objectifs d'intérêt général. L'autoréglementation de ces professions n'est pas remise en cause.

Répondant à Madame Simone Beissel, Monsieur le Ministre précise que le point de contact national ne vérifie pas l'examen de proportionnalité réalisé par le législateur, mais se limite à le transmettre à la Commission européenne. Cette vérification est effectuée par le Conseil d'Etat dans le cadre de son avis habituel. Lorsque la Commission européenne constate une infraction au droit européen, elle lance une **procédure d'infraction à l'encontre de l'Etat** luxembourgeois. Il sera alors au Gouvernement soit de légiférer soit d'intervenir auprès de l'organisation professionnelle respective afin qu'elle modifie sa réglementation à l'origine de cette procédure d'infraction.

En réponse à la question afférente de Monsieur Laurent Mosar, qui se réfère à nouveau à ladite lettre du Conseil de l'Ordre des avocats en la citant, Monsieur le Ministre explique que les **établissements publics** seront insérés dans le projet de loi compte tenu de l'opposition formelle afférente exprimée par le Conseil d'Etat. Aucune distinction ne sera faite entre dispositions émanant d'établissements publics et d'organismes professionnels. La même procédure de contrôle s'appliquera.

Monsieur Roy Reding intervient pour rappeler la teneur de l'article 5, paragraphe 3, du **Code de conduite** des députés.⁴

Monsieur Laurent Mosar réplique que cette disposition serait à préciser : lorsqu'il s'agit d'une instance officielle qui est consultée dans le cadre d'un projet de loi déterminé et qui s'est déjà prononcé officiellement dans un avis, point besoin de signaler une intervention

⁴ « (3) Dans la mesure où les interventions du représentant d'intérêts sont susceptibles d'avoir un impact direct sur un texte législatif en discussion, le député en fait mention lors des débats en commission et le rapporteur, le cas échéant, dans son rapport écrit. »

d'un de ses représentants. Cet « avis » est consultable par tout autre député. Monsieur le Ministre s'est lui-même référé à cet « avis », nul besoin donc pour le député de faire une telle déclaration.

Monsieur Roy Reding ajoute qu'il ne s'agit précisément pas d'un « avis » consultable par tout membre de la commission. Il est question d'une « lettre » adressée à Monsieur le Ministre et, à ce qu'il paraît, à certains membres de la commission et dont le contenu semble fortement différer de celui de l'avis rendu officiellement par cette organisation d'intérêts.

Monsieur Guy Arendt dit ignorer de quelle lettre il est question et souhaite savoir où il peut la consulter.

Monsieur le Secrétaire-administrateur précise que la lettre à laquelle viennent se référer trois intervenants n'a pas été adressée à la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace. Il n'a eu connaissance de l'existence de cette lettre qu'indirectement, du fait de la demande du cabinet du Ministre de ne pas porter le présent projet de loi à l'ordre du jour comme initialement prévu. Cette lettre n'a pas été versée au dossier 7478 et n'a donc pas pu être consultée au préalable de cette réunion par tout membre de la commission. La seule pièce de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg disponible à ce jour est son avis du 18 décembre 2019.

Monsieur Laurent Mosar maintient qu'il juge superfétatoire de faire mention de l'intervention d'une organisation professionnelle dans le présent cas de figure.

Monsieur le Ministre confirme qu'il s'agit d'une démarche informelle du Conseil de l'Ordre des avocats du Barreau de Luxembourg. Il n'est pas question de leur avis officiel. Il s'agit bien d'une récente lettre lui adressée spontanément, sur base, semble-t-il, des amendements esquissés par le ministère suite à l'avis du Conseil d'Etat. Dans l'ordre des choses prévues, cette organisation professionnelle aurait pu se prononcer officiellement au sujet de ces amendements dans un avis complémentaire.

Conclusion :

Monsieur le Président note que mention de cette démarche informelle du Conseil de l'Ordre des avocats du Barreau a été faite et décide de se consacrer désormais à l'examen conjoint des articles et de l'avis du Conseil d'Etat sur base du tableau synoptique transmis à la commission.

Monsieur le Ministre invite le fonctionnaire en charge de ce dossier à procéder à une présentation, article par article, du projet de loi – tout en détaillant les amendements suggérés.

Article 1^{er}

L'article 1^{er} délimite le champ d'application de la loi. Cet article transpose l'article 2 de la directive (UE) 2018/958.

La commission marque son accord aux amendements suggérés par le Ministère de l'Economie.

Article 2

L'article 2 regroupe les définitions de notions nécessaires à une compréhension correcte du dispositif légal. L'article transpose l'article 3 de la directive (UE) 2018/958.

La commission décide de procéder aux modifications qui sont d'ordre légistique.

Article 3

L'article 3 introduit un examen, au préalable de l'adoption de toute nouvelle disposition législative, réglementaire et administrative, quant au respect du principe de proportionnalité. L'article introduit également un contrôle, deux ans après l'adoption d'une telle disposition,

Cet article transpose l'article 4 de la directive (UE) 2018/958.

Par rapport au tableau synoptique, le représentant du Ministère ajoute que le paragraphe 5 est également à supprimer compte tenu notamment du règlement grand-ducal prévu par le dernier paragraphe censé préciser les modalités de l'examen de proportionnalité.

Récapitulant les amendements suggérés, Monsieur le Président s'enquiert de l'accord des membres de la commission pour amender l'article tel qu'exposé. L'assistance marque son accord.

Article 4

L'article 4 interdit des nouvelles dispositions qui sont directement ou indirectement discriminatoires. Cet article transpose l'article 5 de la directive (UE) 2018/958.

La commission maintient cet article, tel que suggéré par le Ministère de l'Economie.

Article 5

L'article 5 stipule que toute disposition nouvelle ou modificative qui limite l'accès à ou l'exercice d'une profession réglementée ne peut être justifiée que par des objectifs d'intérêt général. L'article précise également quels objectifs peuvent être d'intérêt général.

Cet article reproduit, en essence, l'article 6 de la directive (UE) 2018/958.

Débat :

Monsieur Guy Arendt signale que le représentant du Ministère a omis

d'évoquer la modification ou l'amendement apporté au **paragraphe 1^{er}**. Celui-ci explique qu'en ordre principal le Conseil d'Etat souhaite voir omis ce paragraphe puisqu'il énonce un principe consacré par la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne et les traités de l'Union européenne dont les dispositions constituent des normes de droit supérieures qui ont un effet direct en droit interne. C'est en ordre subsidiaire que le Conseil d'Etat propose de s'en tenir littéralement au libellé de la directive (UE) 2018/958 qu'il cite.

C'est pour des raisons de clarté et de transparence de ce dispositif à l'égard des administrés, que le Ministère de l'Economie suggère de maintenir cette disposition et de reprendre la proposition du Conseil d'Etat qui est d'ordre rédactionnel.

Conclusion :

Monsieur le Président note qu'il ne s'agit pas d'un amendement dans le sens propre du terme et prend acte de l'accord de la commission pour modifier l'article dans le sens exposé.

Article 6

L'article 6 rappelle le principe de proportionnalité auquel toute nouvelle disposition limitant l'exercice ou l'accès à une profession réglementée doit se conformer et met en place un examen *ex ante* de la conformité avec le principe de proportionnalité. Cet article correspond à l'article 7 de la directive (UE) 2018/958.

La commission marque son accord aux modifications et à l'amendement suggérés par le Ministère de l'Economie qui font droit à l'avis du Conseil d'Etat.

Article 7

L'article 7 prévoit l'organisation d'une consultation publique qui associe les parties prenantes avant l'introduction de nouvelles dispositions limitant l'exercice ou l'accès à une profession réglementée. Pareilles consultations sont facultatives. Cet article transpose l'article 8 de la directive (UE) 2018/958.

La commission marque son accord à l'amendement suggéré par le Ministère de l'Economie afin de lever l'opposition formelle, du Conseil d'Etat.

Article 8

L'article 8 met en place le système de vérification et de notification de l'examen de proportionnalité. L'article 10, paragraphe 2, de la directive (UE) 2018/958 oblige les Etats membres à désigner une autorité publique en charge de la transmission et de la réception de ces informations.

Débat :

Concernant le paragraphe 1^{er}, Madame le Rapporteur s'interroge sur le

fonctionnement dans la pratique du point de contact national à instituer auprès du ministre ayant l'Enseignement supérieur dans ses attributions et « en étroite collaboration avec le ministre ayant l'Économie dans ses attributions », suivant l'amendement suggéré.

Le représentant du Ministère explique que dans la pratique pareils commissions ou groupes de travail auprès du Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche existent déjà et fonctionnent de manière non compliquée. Ainsi, en ce qui concerne la reconnaissance des qualifications professionnelles, ledit ministère est le coordinateur principal et les représentants du Ministère de l'Économie ont un rôle de suppléant. Le ministère qui assume le rôle du coordinateur principal désigne un de ses fonctionnaires comme personne de contact responsable. L'échange entre ces deux ministères est étroit et direct.

Conclusion :

Constatant qu'aucune autre question ou observation semble s'imposer comme suite aux explications du représentant du Ministère, Monsieur le Président prend acte de l'accord de la commission concernant les amendements suggérés par le Ministère de l'Économie.

Article 9

L'article 9 fixe l'entrée en vigueur de la loi.

Monsieur le Président prend acte de l'accord de la commission concernant l'amendement suggéré par le Ministère de l'Économie. Une lettre d'amendements parlementaires sera rédigée et transmise pour avis complémentaire au Conseil d'État.

5. Divers (prochaine réunion / note conjoncturelle / projet de loi n° 7478 – lettre du Conseil de l'Ordre des avocats)

Monsieur le Président informe l'assistance que les documents qui seront présentés par le STATEC lors de la réunion de **demain matin** viennent d'être transmis aux membres de la commission.

Monsieur André Bauler signale que le STATEC a déjà procédé à une présentation ayant trait aux prévisions économiques au sein de la Commission des Finances et du Budget et ceci dans le contexte du projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2021. Il s'interroge sur l'utilité voire la spécificité de cet exercice.

Monsieur le Président rappelle qu'il juge utile que la présente commission s'intéresse davantage à la **situation conjoncturelle** du pays. Suite à sa présentation demain en commission, le STATEC exposera sa note de conjoncture semestrielle lors d'une conférence de presse. Monsieur le Président souligne qu'il entend réaliser cet exercice régulièrement, compte tenu notamment de la situation économique tendue dans ce contexte de pandémie. L'objectif n'est pas tant de se focaliser sur l'impact de la conjoncture économique sur les finances publiques, mais sur les

perspectives de croissance de l'économie nationale. Il s'agit de permettre aux membres de la commission de prendre conscience des contraintes et défis macroéconomiques du pays, voire d'obtenir des réponses à leurs questions et préoccupations à ce sujet.

Monsieur Gilles Roth remarque que par le passé le STATEC est même venu à deux reprises dans la Commission des Finances et du Budget en relation avec le projet de budget de l'Etat. La seconde fois pour présenter ses chiffres et pronostics actualisés. Il juge la présentation prévue utile, mais regrette que Monsieur le Président n'a pas associé la Commission des Finances et du Budget à cette réunion.

Monsieur le Président ne se dit *a priori* pas opposé à prévoir à l'avenir une réunion jointe à ce sujet.

Monsieur Guy Arendt tient à revenir sur la **lettre du Conseil de l'Ordre** des avocats, évoquée tantôt lors de la discussion du projet de loi n° 7478. L'intervenant souligne qu'il désapprouve que des lettres thématiques un projet de loi bien précis ne soient pas adressés à la commission compétente dans son ensemble, mais seulement à certains de leurs membres. Ceci d'autant plus si l'argumentation développée dans une tel écrit est reprise par ces membres pour peser sur la discussion.

Monsieur André Bauler dit partager ce mécontentement.

Luxembourg, le 23 août 2021

Le Secrétaire-administrateur,
Timon Oesch

Le Président de la Commission de l'Economie, de la
Protection des consommateurs et de l'Espace,
Claude Haagen

01



Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace

Procès-verbal de la réunion du 22 octobre 2020

La réunion a eu lieu par visioconférence.

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion jointe du 15 septembre 2020
2. 7317 Projet de loi
 - 1) portant sur les activités spatiales ;
 - 2) modifiant
 - la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances dite « Versicherungssteuergesetz » ;
 - la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu
 - Rapporteur : Monsieur Claude Haagen
 - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
3. 7329 Projet de loi portant modification
 - de la loi du 9 novembre 1990 ayant pour objet la création d'un registre public maritime luxembourgeois,
 - du Code de la consommation,
 - de la loi du 14 avril 1992 instituant un code disciplinaire et pénal pour la marine,
 - de la loi du 23 septembre 1997 portant réglementation de la navigation de plaisance et certaines autres dispositions légales et
 - de la loi du 29 avril 2000 transposant la directive 92/29/CEE du Conseil du 31 mars 1992 concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé pour promouvoir une meilleure assistance médicale à bord des navires
 - Rapporteur : Madame Lydia Mutsch
 - Suite de l'examen conjoint des articles du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat (à partir de l'article 73, Art. 3.0.0-2., paragraphe 2)

*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Semiray Ahmedova, M. Guy Arendt, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, M. Sven Clement, Mme Francine Closener, M. Léon Gloden, M. Claude Haagen, M. Charles Margue, M. Laurent Mosar, Mme Lydia Mutsch, M. Roy Reding, M. Claude Wiseler

M. Mathias Link, M. Mario Grotz, Mme Annabel Rossi, M. Robert Biwer, Mme Elisabeth Relave-Svendsen, du Ministère de l'Economie

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Serge Wilmes

*

Présidence : M. Claude Haagen, Président de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion jointe du 15 septembre 2020

Le projet de procès-verbal susmentionné est approuvé.

2. 7317 Projet de loi

1) portant sur les activités spatiales ;

2) modifiant

- la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances dite « Versicherungssteuergesetz » ;

- la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

Monsieur le Président-Rapporteur signale que le Conseil d'Etat se voit en mesure de lever toutes ses oppositions formelles. L'orateur rappelle qu'un texte coordonné reprenant les ultimes propositions du Conseil d'Etat, d'ordre légistique surtout, a été transmis hier aux membres de la commission. Il constate, toutefois, que les auteurs n'y suivent pas à la lettre toutes les propositions du Conseil d'Etat, notamment au niveau de l'article 6, de sorte qu'une deuxième lettre d'amendements s'imposerait.

Le représentant du Ministère de l'Economie explique que toutes les propositions du Conseil d'Etat sont judicieuses et peuvent être reprises telles quelles. L'adaptation proposée au niveau de l'article 6 et qui vient d'être évoquée est d'ordre purement rédactionnel et ne change rien quant au fond. Afin d'éviter de saisir une nouvelle fois le Conseil d'Etat, elle peut donc être omise pour reprendre littéralement la proposition exprimée par le Conseil d'Etat à l'encontre du nouveau point 5°, qui deviendra le paragraphe 3 de cet article.

Faisant sien le souhait des représentants du Ministère d'éviter une nouvelle navette avec le Conseil d'Etat, Monsieur le Président-Rapporteur suggère que la commission reprenne telles quelles les propositions exprimées dans l'avis complémentaire.

Notant que cette suggestion rencontre l'approbation de la commission, Monsieur le Président-Rapporteur s'enquiert sur d'autres observations ou questions qui continueraient à se poser. Cela n'étant pas le cas, il dit vouloir procéder à la rédaction de son projet de rapport.

3. 7329 **Projet de loi portant modification**
- de la loi du 9 novembre 1990 ayant pour objet la création d'un registre public maritime luxembourgeois,
 - du Code de la consommation,
 - de la loi du 14 avril 1992 instituant un code disciplinaire et pénal pour la marine,
 - de la loi du 23 septembre 1997 portant réglementation de la navigation de plaisance et certaines autres dispositions légales et
 - de la loi du 29 avril 2000 transposant la directive 92/29/CEE du Conseil du 31 mars 1992 concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé pour promouvoir une meilleure assistance médicale à bord des navires

- Suite de l'examen conjoint des articles du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat (à partir de l'article 73, Art. 3.0.0-2., paragraphe 2)

Art. 3.0.0-2., paragraphe 2

Dans son avis, le Conseil d'Etat renvoie à une de ses observations précédentes (art. 3.0.0-1.), observation que la commission avait fait sienne. Par voie de conséquence, la stipulation « Sauf disposition contraire expresse, » est également rayée au présent endroit.

Art. 3.0.0-4., paragraphe 1^{er}

Dans son avis, le Conseil d'Etat exprime, sur base de l'article 32, paragraphe 3 de la Constitution, une opposition formelle à l'encontre du règlement grand-ducal prévu pour fixer les « modalités et les conditions de délivrance » de la pièce d'identité des gens de mer. Ce sont plus précisément les « conditions » prévues comme pouvant être fixées par voie de règlement grand-ducal qui l'interpellent.

Prenant acte des explications de la représentante du Commissariat aux affaires maritimes qu'il s'agit en fait, et conformément à la convention n°185 sur la pièce d'identité des gens de mer, uniquement des modalités de la délivrance qui sont à fixer, la commission supprime les termes superfétatoires « et les conditions ».

En ce qui concerne l'autre observation du Conseil d'Etat dénotant une différence entre le texte du projet de loi et le texte coordonné joint au document de dépôt, la représentante du Commissariat aux affaires maritimes précise qu'il s'agit d'une erreur qui sera corrigée. Cette observation ne concerne pas directement la commission parlementaire, saisie du seul texte de la future loi.

Art. 3.0.0-5.

Cet article précise que les nouvelles incriminations introduites par le présent dispositif dans la législation sociale ne préjudicient pas les dispositions pénales prévues par d'autres lois et notamment l'application de la loi modifiée du 14 avril 1992 instituant un code disciplinaire et pénal pour la marine marchande.

Quoique le Conseil d'Etat considère cette disposition comme superfétatoire, les représentants du Commissariat aux affaires maritimes recommandent de la garder pour des raisons de lisibilité, d'exhaustivité, voire de transparence de ce futur dispositif légal à l'égard des gens de mer, d'origine étrangère notamment.

La commission marque son accord au maintien de cet article.

Art. 3.0.0-6.

L'article 3.0.0-6. encadre de manière générale l'application des règles du Code du travail aux gens de mer employés à bord d'un navire battant pavillon luxembourgeois.

Article sans observation de la part du Conseil d'Etat.

TITRE 1 – Relations individuelles et collectives du travail

Chapitre 1^{er} – Conditions minimales requises pour le travail de tous les gens de mer travaillant à bord d'un navire battant pavillon luxembourgeois

Section 1^{re} – Age minimum

Art. 3.1.1-1.

L'article 3.1.1-1. reprend la norme A1.1 de la Convention du travail maritime, 2006, qui précise qu'en principe l'âge minimal pour travailler à bord des navires de mer est de 18 ans.

Article sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Art. 3.1.1-2.

Lié au précédent article, l'article 3.1.1-2. permet au commissaire de faire cesser son activité à tout marin qui exerce à bord sans avoir atteint l'âge requis. L'article sanctionne également pénalement l'armateur qui emploie un marin mineur.

Compte tenu de l'opposition formelle du Conseil d'Etat exprimée à l'encontre du premier alinéa, la commission transforme en obligation la faculté prévue pour le commissaire d'ordonner la cessation de l'occupation d'un mineur. Ainsi, les termes « peut ordonner » sont remplacés par le terme « ordonne ».

En supprimant au deuxième alinéa le début de phrase « Sans préjudice de l'alinéa qui précède, », la commission suit également l'avis du Conseil d'Etat concernant ce libellé, car la sanction prévue par cet alinéa est indépendante de la cessation immédiate du travail du marin concerné visée au premier alinéa.

Section 2 – Certificat médical

Art. 3.1.1-3.

Cet article exige des gens de mer la présentation d'un certificat médical qui atteste leur aptitude à exercer leurs fonctions et que leur embarquement est sans danger tant pour leur propre santé que celle de l'équipage.

Dans l'intérêt de la lisibilité de ce libellé, le Conseil d'Etat estime qu'il serait utile de préciser que cette attestation est valide « à partir de son établissement ». La commission note que c'est l'article 3.1.1-8. qui traite de la durée de validité de ce certificat. Partant, elle juge plus judicieux d'apporter cette précision au niveau dudit article.

Art. 3.1.1-4.

L'article 3.1.1-4. renvoie aux directives à suivre relatives à la conduite de pareils examens médicaux d'aptitude des gens de mer.

Article sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Art. 3.1.1-5.

L'article 3.1.1-5. précise qu'un certificat médical délivré conformément aux prescriptions de la « Convention internationale sur les normes de formation des gens de mer, de délivrance des brevets et de veille, adoptée le 7 juillet 1978 » (désignée par l'acronyme STCW) ou conforme quant au fond à ces prescriptions est également accepté aux fins du présent chapitre.

Dans son avis, le Conseil d'Etat juge cette référence à la Convention précitée comme superflue car s'agissant d'une norme hiérarchiquement supérieure à la future loi.

La commission décide de maintenir cette première phrase de l'article. Elle partage ainsi l'avis du Commissariat aux affaires maritimes qui considère cette précision comme étant dans l'intérêt de la lisibilité et compréhensibilité de ce dispositif. En effet, les marins visés proviennent habituellement de pays tiers au Luxembourg, voire à l'Union européenne. Bien souvent, ces normes internationales sont les textes de référence pour ces derniers.

Débat :

Madame la Rapportrice remarque que dans ce domaine il existe également une autre convention, appelée *Maritime Labour Convention*, et s'interroge pourquoi celle-ci n'est point évoquée dans le présent contexte.

Monsieur le Commissaire du gouvernement aux affaires maritimes précise que la STCW est bien plus ancienne et se limite à fixer des normes minimales de formation des gens de mer, la délivrance des brevets de veille et leur surveillance. C'est elle aussi qui pose les principes en ce qui concerne les certificats médicaux d'aptitude. Ces deux conventions sont complémentaires en ce qu'elles ont un champ d'application différent. La *Maritime Labour Convention* (MLC) se réfère elle-même à la STCW et en reprend même certains points. Ainsi, en ce qui concerne les certificats médicaux, la MLC se limite à préciser que les certificats établis suivant les normes de la STCW sont à accepter.

Art. 3.1.1-6.

Cet article précise que les frais du certificat médical sont à charge de l'armateur et détermine quel praticien est autorisé pour délivrer ce certificat.

Dans son avis, le Conseil d'Etat constate « que les auteurs du projet de loi sont *a priori* plus larges dans l'article sous examen en acceptant des médecins, sans spécialisation, avec la seule exigence d'être licenciés ou certifiés (points 1 à 3). La loi nationale est dès lors moins sévère et plus large que la norme internationale hiérarchiquement supérieure. Cependant, il faut souligner que la STCW n'émet à l'endroit de la qualification du médecin qu'une recommandation et non pas une obligation. ».

A l'encontre du point 4 du présent article, le Conseil d'Etat émet toutefois une opposition formelle fondée sur l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution. Ce point prévoit la possibilité de faire accepter un médecin par le commissaire, possibilité dont les modalités et conditions pourraient être précisées par un règlement grand-ducal.

La représentante du Commissariat aux affaires maritimes remarque que les premiers trois points de cet article peuvent être maintenus inchangés. Elle explique que tous les Etats visés sont censés respecter les standards internationaux. Le Luxembourg ne peut se baser à ce niveau que sur le principe de la reconnaissance et confiance mutuelle. Ce n'est pas au Luxembourg de s'ingérer dans la législation et le fonctionnement interne d'autres Etats.

Dans la pratique, le Luxembourg considère ainsi comme autorisés les médecins d'un Etat membre de l'Union européenne ou de l'Association européenne du libre-échange, les médecins licenciés d'un Etat ayant ratifié la Convention du travail maritime ou encore les médecins qui ont été licenciés par un Etat figurant sur la liste blanche de la STCW et sont habilités par ces Etats à délivrer des certificats médicaux qui répondent aux exigences prévues à la Convention STCW. Les certificats établis par ces médecins sont donc réputés avoir été établis par des médecins qualifiés et suivant les prescriptions posées au paragraphe 7 de la Section A-I/9 du code STCW.

Toutefois, il est possible que certains Etats aient leurs propres spécificités qui vont au-delà de ces standards. C'est à ces spécificités que font référence les termes « suivant la réglementation qui y est applicable ».

Afin de lever l'opposition formelle du Conseil d'Etat, l'oratrice propose de supprimer le point 4.

Débat :

Suite à des questions de Mesdames Simone Beissel et Lydia Mutsch, il est expliqué que le point 4 a été ajouté afin de tenir compte de l'éventualité qu'un jour au Luxembourg des médecins seraient susceptibles de délivrer pareils certificats d'aptitude à des marins. Le Commissariat n'a cependant jamais été confronté à une telle demande et il est peu probable qu'un jour des médecins soient agréés au Luxembourg en matière maritime.

Madame Simone Beissel, renvoyant à d'autres examens de santé obligatoires spécifiques ayant trait par exemple aux pilotes aériens et qui sont également encadrés par des normes internationales, souligne que tout médecin généraliste agréé au Luxembourg devrait être en mesure d'établir un tel certificat sur base de son honneur professionnel. Il suffit qu'il ait connaissance des critères et standards à appliquer et sur quoi il doit plus particulièrement porter son attention. L'intervenante souhaite savoir en quoi consistent ces conditions d'acceptation qui étaient prévues à être fixées par voie de règlement grand-ducal.

Monsieur le Commissaire du gouvernement aux affaires maritimes donne à considérer que jusqu'à présent aucun marin n'a demandé un tel examen auprès d'un médecin au Luxembourg. Le Commissariat n'a connaissance d'aucun médecin au Luxembourg qui a exprimé le souhait d'offrir ce service supplémentaire. Ce médecin devrait, par ailleurs, disposer de certains appareils ou installations spécifiques permettant de réaliser certains des tests requis dans le cadre de cet examen d'aptitude. Il ne s'agit précisément pas de remplir simplement un formulaire en fonction de valeurs médicales classiques constatées comme l'âge, le poids, la pression sanguine etc.. En plus, un médecin autorisé pour délivrer ce certificat doit avoir suivi au préalable une formation en médecine du travail voire même du travail maritime et/ou disposer de certaines qualifications particulières pour répondre aux normes afférentes de la STCW. Il ne s'agit nullement d'une question de l'existence ou non au Luxembourg de médecins capables de réaliser de tels examens, mais le Luxembourg devrait également mettre en place tout un système d'agrément et de contrôle de ce/ces médecin(s), sans qu'il y ait un besoin quelconque dans ce domaine au Luxembourg. En général, les marins se font examiner dans les villes portuaires où ils embarquent.

Conclusion :

Monsieur le Président Claude Haagen retient que le point 4 peut être supprimé pour faire droit à l'opposition formelle du Conseil d'Etat.

Art. 3.1.1-7.

L'article 3.1.1-7. précise quelles indications le certificat médical doit comporter.

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'oppose formellement au dernier alinéa de cet article qui permet de préciser la forme et le contenu du certificat médical par voie de règlement grand-ducal. Il juge inconcevable qu'un règlement grand-ducal puisse déroger à une norme internationale supérieure en prévoyant un contenu divergent.

La représentante du Commissariat aux affaires maritimes explique que les auteurs n'entendaient nullement fixer un autre contenu, mais il s'agissait seulement de pouvoir préciser la forme de ce certificat.

Partant, la commission décide de supprimer les termes « et le contenu ».

Art. 3.1.1-8.

L'article 3.1.1-8. détermine la durée de validité des certificats médicaux.

Le Conseil d'Etat note que les auteurs ne se sont pas limités à recopier le point afférent de la Convention du travail maritime et exprime deux oppositions formelles face à l'ajout « ou sur demande motivée de l'autorité maritime et sur sollicitation de l'armateur dûment justifiée par un rapport circonstancié. ». Cette double condition supplémentaire, en contradiction avec la Convention, étant source d'insécurité juridique, le Conseil d'Etat demande la suppression de cette possibilité. En outre, les termes « autorité maritime » ne sont point définis dans le dispositif et sont donc également source d'insécurité juridique. Il propose toutefois de préciser les points 1 et 2 par l'ajout des termes « à compter de son établissement ».

Compte tenu des explications des représentants du Commissariat aux affaires maritimes, la commission considère l'ajout initial comme non nécessaire et la clarification des points 1 et 2 proposée par le Conseil d'Etat comme utile. La suggestion rédactionnelle supplémentaire du Commissariat est acceptée (« à compter de la date de son établissement »).

Art. 3.1.1-9.

Cet article prévoit une sorte de recours pour les gens de mer qui n'ont pas pu obtenir leur certificat médical ou qui se sont vu imposer des limitations.

Dans son avis, le Conseil d'Etat s'oppose formellement, pour cause d'insécurité juridique, à l'alternative prévue de pouvoir, le cas échéant, également se faire examiner « par un arbitre médical indépendant ». Puisque cette possibilité n'est nullement définie dans le projet de loi, ni dans la Convention du travail maritime, ni ailleurs en droit national, les personnes qui pourraient être considérées comme arbitres médicaux indépendants ne sont pas connues.

La représentante du Commissariat aux affaires maritimes explique que cette formulation a été reprise de la Convention du travail maritime qui, elle-même, doit cependant tenir compte de la diversité des systèmes afférents des Etats membres. Elle propose de remplacer ce bout de phrase par un libellé plus précis et adapté au contexte légistique luxembourgeois : « par toute autre autorité compétente du lieu de délivrance du certificat. ».

Débat :

Madame Simone Beissel recommande de préciser davantage le libellé proposé. Il devra s'agir d'une « autorité médicale compétente ».

Monsieur Guy Arendt remarque que même en ajoutant ce terme, la formulation alternative proposée reste vague.

La représentante du Commissariat aux affaires maritimes souligne l'importance de maintenir ce bout de phrase, dans l'intérêt de la transparence de la loi modifiée réglant le registre public maritime luxembourgeois à l'égard des concernés. L'idée centrale est de signaler que les gens de mer ont cette possibilité de recours. Elle donne toutefois

à considérer que tous les Etats parties de la Convention ont forcément une autorité médicale compétente pour trancher dans pareils cas, de sorte qu'elle suggère qu'on pourrait, en plus, remplacer les termes « toute autre » par le terme « l' ».

Monsieur le Président conclut que s'il est possible de se référer à une seule autorité médicale compétente pour trancher pareils cas et qui existe forcément dans chaque pays signataire, le terme « compétente » est également superfétatoire.

Madame la Rapportrice rappelle qu'un tel certificat est essentiel pour qu'un marin puisse exercer son métier. Afin d'exclure d'éventuels abus, elle suggère également d'omettre les termes « toute autre ». Une telle formulation donne l'impression qu'il s'agit d'un certificat de complaisance, certificat qui peut être obtenu malgré un refus dès qu'on sait s'adresser à une autre autorité médicale plus tolérante/clémentine. Elle préférerait donc qu'on écrive explicitement de quoi il s'agit, d'une procédure de recours contre un refus de délivrance et ceci devant une autorité prédéterminée.

Madame Simone Beissel donne à considérer qu'il s'agit en fait d'un recours gracieux devant une autorité agréée qui était initialement visé par cette notion d'arbitrage. Elle met en garde de vouloir trop s'éloigner de cette formulation initiale. Pour appuyer l'idée initiale, elle suggère de remplacer le terme « compétente » par celui de « agréée ». Cela soulignerait que l'autre médecin devant lequel le marin peut se présenter en cas de refus remplit les critères d'honorabilité requis.

Monsieur le Commissaire du gouvernement aux affaires maritimes partage cette mise en garde et cite la formulation initiale « par un arbitre médical indépendant ». Il ne peut s'agir d'un médecin quelconque. Le terme « agréée » est par contre trop précis dans ce contexte particulier.

Conclusion :

Afin d'avancer dans les travaux, Monsieur le Président propose que le Commissariat aux affaires maritimes fasse parvenir une nouvelle proposition de texte à la commission qui tient compte de cette discussion.

Art. 3.1.1-10.

Cet article prévoit une clause d'exception concernant l'exigence de disposer d'un certificat médical valide.

Le Conseil d'Etat se limite à constater que cet article constitue une copie du point 8 de la norme A1.2 de la Convention du travail maritime.

Art. 3.1.1-11.

L'article 3.1.1-11. traite du cas de figure de l'expiration de la période de validité d'un certificat médical au cours d'un voyage.

Le Conseil d'Etat se limite à constater une différence de libellé par rapport au point afférent de la Convention du travail maritime que cet article reprend.

La commission fait siennes les explications de la représentante du Commissariat aux affaires maritimes. Dans la mesure où les termes « praticien dûment autorisé » sont déjà utilisés à l'article 3.1.1-6., un problème de lisibilité de cet article ne se pose pas et le libellé peut être maintenu.

Art. 3.1.1-12.

Le Conseil d'Etat note que cet article a été recopié de la Convention du travail maritime (Norme A1.-2, point 10) et que cette même exigence apparaît également dans la STCW.

Art. 3.1.1-13.

Le Conseil d'Etat exprime la même opposition formelle à l'encontre du libellé de cet article que celle qu'il avait formulée au niveau de l'article 3.1.1-2.. Partant, la commission apporte le même amendement au présent article.

Section 3 – Formation et qualification

Art. 3.1.1-14. et Art. 3.1.1-15.

Le Conseil d'Etat se limite à noter que ces articles reprennent à la lettre la règle 1.3 « formation et qualifications » de la Convention du travail maritime.

Art. 3.1.1-16.

Tandis que l'alinéa 1^{er} de cet article n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat, la formulation du second alinéa suscite une opposition formelle. Cet alinéa renvoie de manière très large à un règlement grand-ducal pour fixer les détails de la disposition générale précédente ayant trait aux conditions de formation professionnelle. Le Conseil d'Etat se heurte au fait que le pouvoir réglementaire ait la possibilité de fixer également les qualifications requises. Il renvoie à la règle 1.3 de la Convention du travail maritime : « les formations et brevets conformes aux instructions ayant force obligatoire adoptés par l'Organisation maritime internationale sont considérés comme répondant aux prescriptions des paragraphes 1 et 2 de la présente règle ». Il note qu'il est « difficilement concevable qu'un règlement grand-ducal puisse, le cas échéant, déroger à cette norme internationale supérieure. ».

La représentante du Commissariat aux affaires maritimes explique que ce règlement grand-ducal existe déjà,¹ mais traite uniquement de la reconnaissance des brevets, diplômes et autres titres. La partie problématique de la première phrase du deuxième alinéa peut donc être supprimée.

¹ Règlement grand-ducal modifié du 16 novembre 2001 transposant la directive 94/58/CE du Conseil du 22 novembre 1994 concernant le niveau minimal de formation des gens de mer telle que modifiée par la directive 98/35/CE du Conseil du 25 mai 1998.

La commission décide d'amender l'alinéa 2 dans ce sens.

Art. 3.1.1-17.

A cet endroit, le Conseil d'Etat réitère ses observations et ses oppositions formelles déjà formulées à l'endroit de l'examen des articles 3.1.1-2. et 3.1.1-13.. Il s'oppose, en plus, formellement au terme de « fraude » employé au deuxième alinéa, point 3, comme infraction autonome et signale que la référence faite à l'article 58 du Code pénal est erronée car ne concernant pas la présente matière. Il rappelle que l'article 14 de la Constitution exige la précision de l'infraction pénale.

La représentante du Commissariat aux affaires maritimes donne à considérer qu'il importe de maintenir la possibilité d'accorder une dérogation à ces critères de formation professionnelle prescrite pour pouvoir réagir, par exemple, à des situations d'urgence. C'est la raison pour laquelle il a été opté, au premier alinéa, pour la formulation « peut ordonner la cessation immédiate (...) ». Elle propose donc d'amender ce premier alinéa, en évoquant explicitement cette possibilité de déroger.

En ce qui concerne l'autre opposition formelle, elle explique qu'il s'agit de pouvoir sanctionner des personnes qui par un comportement frauduleux ou de la tromperie obtiennent un engagement à une fonction à bord pour laquelle elles ne disposent pas de la formation requise. Cette référence se rapporte, en fait, au « Code pénal maritime ». Il y donc lieu de se référer à la loi modifiée du 14 avril 1992 instituant ce code disciplinaire et pénal pour la marine marchande.

La commission marque son accord à amender cet article dans le sens expliqué.

Section 4 – Equipage et équipage minimal

Art. 3.1.1-18. et Art. 3.1.1-19.

Articles sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Section 5 – Recrutement et placement

Art. 3.1.1-20.

Cet article prévoit que tout marin naviguant sous pavillon luxembourgeois doit disposer d'un livret de marin.

Le Conseil d'Etat estime qu'il y a lieu de supprimer le début de phrase de l'alinéa 2 « Sans préjudice des règles (...), » et renvoie à ses considérations générales quant au règlement grand-ducal évoqué par l'alinéa 3 de cet article.

La représentante du Commissariat aux affaires maritimes remarque que ce règlement grand-ducal prévu pour fixer la forme, le contenu et les modalités de délivrance du livret de marin existe déjà.²

² Le règlement grand-ducal modifié du 8 avril 1991 régissant le livret de marin.

La commission décide de supprimer ledit début de phrase.

Art. 3.1.1-21.

Cet article retient que l'engagement des gens de mer peut être direct, par l'armateur, ou indirect, par une agence externe qui soit se limite à agir comme intermédiaire entre les équipages et l'armateur, soit agit comme employeur. Dans ce dernier cas, le contrat d'engagement n'est pas conclu entre le marin et l'armateur (propriétaire ou exploitant du navire).

Ces agences, appelées communément « *Manning agencies* », permettent donc aux entreprises d'armement d'externaliser le recrutement, la formation et la rémunération pour tout ou une partie de leur équipage.

Article sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Débat :

Face à cette pratique, Madame la Rapportrice s'interroge sur le contrôle de ces agences de placement pour ce qui est du respect dans la pratique des normes de la législation du travail respectivement applicable.

La représentante du Commissariat aux affaires maritimes donne à considérer que ces agences doivent être agréées par l'Etat sur le territoire duquel elles sont établies. Ces agences doivent se conformer aux normes internationales, voire nationales en matière de recrutement. Ces normes internationales sont fixées dans la Convention du travail maritime. Si l'Etat où est établi l'agence de recrutement est signataire de la Convention du travail maritime, cet Etat a l'obligation de garantir que ses entreprises se conforment à ces normes et de procéder aux vérifications nécessaires. Le Luxembourg ne dispose pas de telles agences.

Suite à une question afférente de Monsieur Charles Margue, il est renvoyé aux articles qui suivent qui précisent les responsabilités respectives. Il existe, en effet, des Etats non signataires de la Convention du travail maritime dans lesquels pareilles agences sont établies. Pour ce cas de figure plutôt hypothétique, c'est à l'armateur de s'assurer que ces agences respectent quand même les prescriptions de la norme afférente de la Convention du travail maritime, d'informer le Commissaire du gouvernement aux affaires maritimes s'il recourt aux services d'une telle agence et de confirmer que cette agence œuvre conformément à la Convention. S'il a un doute sur le respect de ces normes, le Commissaire peut s'opposer au recrutement de ces gens de mer.

Monsieur Charles Margue insistant pour savoir quelles preuves l'armateur doit fournir et comment le Commissaire les évalue concrètement, Monsieur le Commissaire du gouvernement aux affaires maritimes donne à considérer que jusqu'à présent le Commissariat n'a pas d'expérience pratique pour un tel cas de figure. Les agences auxquelles les armateurs ont eu recours étaient toujours des agences agréées dans des Etats signataires de la Convention du travail maritime. Durant l'actuelle pandémie, par exemple, une telle situation pourrait toutefois se présenter subitement si un navire se retrouve sans

équipage et l'armateur devra trouver une solution sur place en recourant à une telle agence dans un pays non signataire de la Convention.

Art. 3.1.1-22.

Monsieur le Président note que cet article règle plus en détail les relations entre armateurs et services de placement et de recrutement et qu'il vient d'être présenté indirectement lors de la précédente discussion. L'orateur constate que le Conseil d'Etat soulève une question similaire à celle qui vient d'être posée concernant le contrôle du respect par pareils agences établies hors d'Etats signataires de la Convention du travail des normes de cette dernière. Le Conseil d'Etat considère la formulation « par des mesures appropriées » comme source d'insécurité juridique, concède toutefois que cette responsabilité de l'armateur résulte directement de la Convention.

Monsieur le Président note que cet article peut donc être maintenu inchangé.

Art. 3.1.1-23.

L'article 3.1.1-23. traite du cas de figure de la défaillance du service de placement et de recrutement qui a agi en tant qu'employeur de fait ou de droit. *In fine*, les obligations financières et autres obligations reposent sur l'armateur.

Dans son avis, le Conseil d'Etat considère l'alinéa 1^{er} de cet article comme « inutile » car exprimant une évidence.

Les représentants du Commissariat aux affaires maritimes insistent à maintenir inchangé cet article : La spécificité du secteur maritime rend difficile à déterminer l'employeur. Une multiplicité d'entités (agences de placement, de recrutement, managers) peuvent intervenir dans le recrutement et la gestion du personnel de bord. C'est ainsi que le terme « employeur » n'est jamais utilisé ni dans la Convention du travail maritime de 2006, ni dans la directive 2009/13/CE. La Convention du travail maritime a cherché à canaliser la responsabilité sur une seule personne quel que soit le montage juridique adopté, de sorte que l'armateur a fait l'objet d'une définition particulière.

Dans la réalité, il n'est pas rare que les armateurs tentent de se dédouaner de leurs obligations sociales arguant du fait que seule l'agence est responsable. C'est pourquoi il est important de souligner et de retenir sans équivoque que malgré « l'existence d'un contrat de mise à disposition, l'armateur reste responsable de l'intégralité des obligations qui sont à sa charge en vertu de la présente loi et de la Convention du travail maritime, 2006 ».

Monsieur le Président apprécie la clarté de ce rappel textuel.

La commission décide de maintenir l'alinéa en question.

Luxembourg, le 13 novembre 2020

Le Secrétaire-administrateur,
Timon Oesch

Le Président de la Commission de l'Economie, de la
Protection des consommateurs et de l'Espace,
Claude Haagen

18



Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace

Procès-verbal de la réunion du 18 juin 2020

La réunion a eu lieu par visioconférence.

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 7 mai 2020
2. 7559 Projet de loi visant à mettre en place un régime d'aides en faveur des projets liés à la lutte contre la pandémie du Covid-19
- Rapporteur : Monsieur Claude Haagen

- Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 7317 Projet de loi sur les activités spatiales et portant modification de la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances
- Rapporteur : Monsieur Claude Haagen

- Continuation de l'examen de l'avis du Conseil d'Etat (à partir de l'article 6, nouveau point 5)
4. Divers (organisation des prochaines réunions)

*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Semiray Ahmedova, M. Guy Arendt, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, M. Sven Clement, Mme Francine Closener, M. Léon Gloden, M. Claude Haagen, M. Charles Margue, Mme Lydia Mutsch, M. Roy Reding, M. Claude Wiseler

M. Mario Grotz, M. Mathias Link, du Ministère de l'Economie

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Laurent Mosar, M. Serge Wilmes

M. Franz Fayot, Ministre de l'Economie

*

Présidence : M. Claude Haagen, Président de la Commission

*

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 7 mai 2020

Le projet de procès-verbal susmentionné est approuvé.

2. 7559 Projet de loi visant à mettre en place un régime d'aides en faveur des projets liés à la lutte contre la pandémie du Covid-19

- Présentation et adoption d'un projet de rapport

Rappelant que son projet de rapport a été transmis au préalable par courriel aux membres de la commission, Monsieur le Président-Rapporteur le présente de manière succincte.

Monsieur le Président-Rapporteur s'enquiert sur d'éventuelles questions ou observations qui se poseraient encore. Constatant que tel n'est pas le cas, il fait procéder au vote.

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité des membres présents de la commission, à l'exception de Monsieur Roy Reding qui s'abstient.

3. 7317 Projet de loi sur les activités spatiales et portant modification de la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances

- Continuation de l'examen de l'avis du Conseil d'Etat (à partir de l'article 6, nouveau point 5)

Afin de poursuivre l'examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat, Monsieur le Président-Rapporteur invite l'assistance à s'appuyer sur le tableau synoptique dressé par le Ministère de l'Economie.

Egalement pour les autres points de l'article 6, la commission fait siennes les propositions d'amendement telles que suggérées par le ministère.¹

Article 7

L'article 7 énonce les renseignements qui sont à fournir par l'opérateur dans le cadre de sa demande d'autorisation et prévoit un règlement grand-ducal qui pourra arrêter le contenu type d'une demande d'autorisation.

La commission fait siennes les propositions d'amendement telles que suggérées par le ministère, de sorte que l'ancien paragraphe 1^{er} devient la disposition unique de cet article.

Article 8

L'article 8 traite de la décision d'autorisation.

¹ A noter que, de manière générale, la commission fait siennes les observations d'ordre légistique exprimées par le Conseil d'Etat.

La commission fait siennes les propositions d'amendement telles que suggérées par le ministère.

Article 9

L'article 9 traite du retrait de l'autorisation.

Les amendements suggérés en réponse aux trois oppositions formelles du Conseil d'Etat, exprimées à l'encontre du premier paragraphe de cet article, suscitent une discussion quant à la période de non-usage de l'autorisation acceptée.

Débat :

Monsieur Guy Arendt considère une période de trois années de non activité comme relativement longue.

Les représentants du Ministère expliquent ce délai de 36 mois par la spécificité des activités spatiales. L'aboutissement de projets plus complexes prend régulièrement un temps plus long que trois années. Il est ainsi renvoyé à la mission ExoMars de l'*European Space Agency*. L'atterrissage de ce véhicule télécommandé (*rover*) sur Mars était initialement prévu pour l'année 2018, a dû être reporté à l'année en cours et vient d'être reporté à l'année 2022. Prévoir une durée de validité de l'autorisation de trois années ne leur semble donc aucunement excessive dans le contexte des technologies spatiales. Pour des projets d'activités moins ambitieux et qui seront susceptibles d'être développés au Luxembourg, ce délai devrait cependant suffire.

Madame Simone Beissel remarque qu'on aurait également pu prévoir un délai plus court, tout en prévoyant la possibilité de proroger l'autorisation initiale.

Conclusion :

Compte tenu des explications obtenues, Monsieur le Président-Rapporteur décide de maintenir inchangé le libellé amendé suggéré par le ministère.

Article 10

L'article 10 instaure un registre public des autorisations accordées. La disposition prévoit que les modalités de ce registre seront fixées par voie de règlement grand-ducal.

Article sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 11

L'article 11 soumet les opérateurs autorisés à la surveillance continue du ministre.

La commission fait sienne la proposition d'amendement telle que suggérée par le ministère, de sorte que l'ancien premier paragraphe de cet article devient sa disposition unique.

Article 12

L'article 12 concerne la cessation d'activités spatiales.

La commission fait siennes les propositions d'amendement telles que suggérées par le ministère.

Débat :

Madame Simone Beissel s'interroge sur les conséquences dans la pratique administrative de la transformation en obligation, telle qu'exigée sous peine d'opposition formelle par le Conseil d'Etat, de la faculté de refuser une autorisation de transfert d'activités spatiales en l'absence d'accord particulier avec l'Etat respectivement concerné. La formulation initiale n'excluait pas qu'une autorisation pour un tel transfert pourrait être accordée en l'absence d'un accord avec l'Etat concerné.

Les représentants du Ministère soulignent qu'ils saluent la proposition du Conseil d'Etat. Une formulation sans équivoque d'une telle disposition leur facilite les négociations avec les entreprises et leur évite de fastidieuses discussions à ce sujet. La pratique enseigne que les entreprises ont tendance à exploiter au maximum de telles ouvertures ou imprécisions dans un dispositif légal, de sorte à créer parfois des situations « problématiques ».

Article 13

L'article 13 prévoit une obligation de notification en cas de décision d'acquisition ou de cession d'une participation qualifiée dans un opérateur qui dispose d'une autorisation pour une activité spatiale.

La commission fait sienne la proposition d'amendement telle que suggérée par le ministère.

Débat :

Monsieur le Président-Rapporteur note que l'alinéa 1^{er} du *nouveau paragraphe 4* proposé parle de « mesures appropriées » au pluriel. Il souhaite savoir de quelles mesures il s'agit et où ces mesures sont précisées.

Les représentants du Ministère remarquent que ces mesures à prendre, le cas échéant, par le ministre ne sont pas formellement définies ou énumérées. Ils rappellent que le ministre a le devoir de veiller à ce qu'une « gestion saine et prudente » de ces opérateurs soit garantie. La réaction du ministre dépendra de la situation rencontrée concrètement. Elle pourra aller de la suspension de l'exercice des droits de vote respectifs, jusqu'au retrait de l'autorisation accordée (*voir article 9*).

Madame Simone Beissel soulignant que les actionnaires ou associés concernés doivent disposer d'un droit de recours contre une telle décision du ministre, il est renvoyé au dernier alinéa du nouveau paragraphe 4.²

Article 14 (à supprimer)

L'article 14 du projet de loi institue des sanctions administratives.

Compte tenu des observations du Conseil d'Etat et du fait que la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace ne prévoit pas de sanctions administratives, la commission décide de supprimer intégralement l'article 14 du projet de loi initial.

Les articles subséquents sont à renuméroter en conséquence.

Article 15 (article 14 nouveau)

L'article 15 regroupe les sanctions pénales susceptibles d'être appliquées.

La commission fait sien le libellé amendé suggéré par le ministère.

Article 16 (article 15 nouveau)

L'article 16 instaure le registre d'immatriculation des objets spatiaux lancés.

La commission fait sien le libellé amendé suggéré par le ministère.

Article 17 (à supprimer)

L'article 17 prévoit la transmission à l'Organisation des Nations Unies de certains renseignements concernant chaque objet spatial inscrit au Registre.

La commission partage l'avis du Conseil d'Etat considérant l'article 17, qui reprend une obligation internationale existante, comme superflète.

Les articles subséquents sont à renuméroter en conséquence.

Article 18 (article 16 nouveau)

L'article 18 regroupe les dispositions modificatives. Celles-ci visent deux lois modifiées : celle du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances et celle du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.

La commission fait sien le libellé amendé suggéré par le ministère.

² « Toute décision prise par le ministre en vertu du présent paragraphe peut être déférée dans le délai d'un mois, sous peine de forclusion, au tribunal administratif qui statue comme juge du fond. »

Article 19 (article 17 nouveau)

L'article 19 prévoit des périodes transitoires pour la validité des concessions existantes d'opérateurs ou pour l'introduction d'une demande d'autorisation par des opérateurs qui exercent déjà des activités spatiales au moment de l'entrée en vigueur de la loi.

La commission fait sien le libellé amendé suggéré par le ministère.

Article 20 (article 18 nouveau)

L'article 20 permet de recourir à un intitulé de citation abrégé de la future loi.

La commission fait sienne la proposition rédactionnelle d'ordre légistique exprimée par le Conseil d'Etat.

Conclusion :

Compte tenu du grand nombre d'observations légistiques exprimées à chaque fois par le Conseil d'Etat et entraînant souvent de laborieuses modifications textuelles ponctuelles du genre « ~~M~~ministre », Madame Simone Beissel suggère que, de manière générale, le Conseil d'Etat et le Gouvernement s'accordent sur ou mettent en place une sorte de dictionnaire de la formulation correcte de dispositions légales. Elle note qu'au sein de l'Etat luxembourgeois deux façons d'écrire s'affrontent constamment, celle inspirée de la législation belge et celle inspirée de la législation française. Par le passé, certaines des formes d'écriture désormais critiquées par le Conseil d'Etat étaient d'usage et acceptées.

Monsieur le Président-Rapporteur retient qu'une lettre d'amendement sera adressée pour avis complémentaire au Conseil d'Etat.

*

4. Divers (organisation des prochaines réunions)

Monsieur le Président-Rapporteur informe sur l'ordre du jour de la prochaine réunion (projets de loi n° 7427 et 7594) et rappelle que la plage fixe réservée pour les réunions de la présente commission est le jeudi de 9.00 à 10.30 heures.

Une brève discussion générale sur l'organisation des réunions des commissions parlementaires s'ensuit. La difficulté d'éviter des chevauchements durant les semaines à venir est soulignée. Les présidents de commissions présents s'accordent à informer au préalable leur homologue respectif s'ils se voient contraints de convoquer une réunion qui risque d'interférer avec sa plage fixe respective.

Luxembourg, le 18 août 2020

Le Secrétaire-administrateur,
Timon Oesch

Le Président de la Commission de l'Economie, de la
Protection des consommateurs et de l'Espace,
Claude Haagen



Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace

Commission des Classes moyennes et du Tourisme

Procès-verbal de la réunion du 11 juin 2020

La réunion a eu lieu par visioconférence.

Ordre du jour :

1. Bilan intermédiaire des mesures de soutien à l'économie (demande CSV)
2. Uniquement pour les membres de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace :
 - 7530 Débat d'orientation sur le rapport d'activité de l'Ombudsman (2018)
 - Rapporteur : Monsieur Marc Goergen
 - Examen du rapport d'activité en vue de la rédaction d'une prise de position
 3. 7559 Projet de loi visant à mettre en place un régime d'aides en faveur des projets liés à la lutte contre la pandémie du Covid-19
 - Rapporteur : Monsieur Claude Haagen
 - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
 4. 7317 Projet de loi sur les activités spatiales et portant modification de la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances
 - Rapporteur : Monsieur Claude Haagen
 - Continuation de l'examen de l'avis du Conseil d'Etat (à partir de l'article 6, nouveau point 5)
5. Divers (prochaines réunions / MoU Google)

*

Présents : Mme Semiray Ahmedova, M. Guy Arendt, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, Mme Tess Burton, M. Sven Clement, Mme Francine Closener, M. Léon Gloden, M. Claude Haagen, M. Charles Margue, M. Laurent Mosar, Mme Lydia Mutsch, M. Roy Reding, Mme Viviane Reding remplaçant Mme Diane Adehm, M. Claude Wiseler, membres de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace

Mme Semiray Ahmedova, M. Guy Arendt, Mme Nancy Arendt épouse Kemp, Mme Simone Beissel, Mme Tess Burton, M. Sven Clement, Mme Francine Closener, M. Emile Eicher, Mme Chantal Gary, Mme Carole Hartmann, M. Roy Reding, M. Marc Spautz, membres de la Commission des Classes moyennes et du Tourisme

M. Franz Fayot, Ministre de l'Economie
M. Lex Delles, Ministre des Classes moyennes

M. Mario Grotz, M. Mathias Link, du Ministère de l'Economie

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Serge Wilmes, membre de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace

M. Félix Eischen, Mme Stéphanie Empain, M. Marc Goergen, M. Gilles Roth, membres de la Commission des Classes moyennes et du Tourisme

*

Présidence : M. Claude Haagen, Président de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace, Mme Simone Beissel, Présidente de la Commission des Classes moyennes et du Tourisme

*

1. **Bilan intermédiaire des mesures de soutien à l'économie (demande CSV)**

Monsieur le Président de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace invite Monsieur Laurent Mosar à rappeler l'objectif de la demande de son groupe politique. Celui-ci renvoie à la série de mesures de soutien pour l'économie instaurées ces derniers mois et souligne comme utile d'obtenir un aperçu sur le nombre de demandes d'aides qui ont été introduites dans ces différents régimes, tout en étant informé combien de ces demandes ont été retenues comme fondées et quelles sont les principales raisons des refus prononcés. Enfin, il serait intéressant de savoir quelle somme a ainsi déjà été versée ou est sur le point d'être injectée de cette façon dans l'économie.

Monsieur le Ministre de l'Economie signale qu'il vient de se confirmer que le Luxembourg se trouve en **récession économique**. L'orateur renvoie à la note de conjoncture du STATEC qui devrait être publiée aujourd'hui. Pour l'année en cours, l'Institut table sur un recul de 6% du PIB en volume. La récession sera mondiale. Dans la zone euro, elle sera plus marquée que lors de la précédente crise dans l'année 2009. A ce stade, toutefois, on estime que cette récession sera d'une plus courte durée que celle initiée par la crise financière. Le rebond devrait avoir lieu l'année prochaine. Les prévisionnistes parlent d'une « reprise en V », de sorte qu'en 2021 le PIB en volume devrait croître d'environ 7% et compenser le recul de 2020. De facto, durant ces deux années, le Luxembourg aura connu une croissance nulle. Ce profond affaissement conjoncturel entraînera une dégradation substantielle des finances publiques. L'orateur souligne que la réelle ampleur de cette crise ne saura être évaluée qu'en fin d'année.

Monsieur le Ministre de l'Economie rappelle que le Gouvernement était conscient de l'impact négatif des mesures de confinement sanitaire sur l'activité économique, raison pour laquelle ces mesures étaient accompagnées d'un paquet de stabilisation adopté en mars 2020, suivi du paquet de mesures « Neistart Lëtzebuerg ». L'ampleur de l'ensemble de ces mesures de soutien lui semble être sans pareil en Europe.

Un des instruments les plus importants dans un tel contexte de crise est le **chômage partiel**. Celui-ci permet de maintenir les emplois et de stabiliser les entreprises. Jusqu'à présent, le Fonds pour l'emploi a ainsi versé près de 800 millions d'euros pour permettre de continuer à verser des salaires. 357 500 salaires ont été financés via cet instrument. Avec le déconfinement progressif, les demandes d'octroi du chômage partiel, qui ont connu un pic en avril 2020 avec quelque 15 000 demandes, sont fortement en recul. Actuellement, pour juin 2020, 5 475 demandes d'octroi ont été enregistrées.

Très important pour consolider le tissu économique sont également les **moratoires** accordés par les établissements de crédit. Quelque 18 000 moratoires ont été sollicités par les entreprises auprès des banques. 98% de ces demandes ont été accordées, ce qui correspond à un montant de 3 milliards 645 millions d'euros. Pendant six mois les remboursements afférents sont ainsi suspendus.

Une reprise des nouvelles **demandes de crédit** est à constater (186 demandes, dont 46% ont été approuvés, ce qui correspond à un montant de quelque 30 millions d'euros). Les taux débiteurs exigés par les banques pour ces nouveaux crédits se situent dans une fourchette raisonnable entre 1,5 à 3%. Ces taux attractifs résultent largement du fait que l'Etat s'est porté garant à hauteur de 85% pour une partie de ces emprunts. Un grand nombre de ses prêts sont toutefois accordés indépendamment de la garantie d'Etat. Globalement, tant le volume des demandes que la proportion entre accords et refus de prêts est comparable à ceux des mêmes mois de l'année précédente.

A noter que la SNCI¹ a également introduit de nouveaux instruments destinés à amortir l'actuelle crise, comme notamment le « **Financement Spécial Anti-Crise** », peu connu encore, et accordé par l'intermédiaire des banques. Le recours à cette forme de prêt a été demandé à six reprises, une de ces demandes a été refusée. Le volume ainsi prêté est de 1,8 millions d'euros. La « **Garantie Spéciale Anti-Crise PME** » est dans une phase de lancement. Cet instrument de garantie indirect sera également accordé par l'intermédiaire des banques commerciales. Il s'agira de couvrir des besoins de financement exceptionnels causés par la crise pandémique.

En ce qui concerne le régime d'aide instauré pour soutenir financièrement les entreprises qui ont un projet d'investissement ou de recherche et développement (R&D) pour la **production de biens utiles dans le combat de la pandémie**,² 5 projets ont été introduits dans le domaine de la R&D dont deux seront financés pour un montant total de 800 000 euros. En ce qui concerne les projets d'investissements visant la réorientation de la production, 7 projets ont été introduits dont 5 seront financés pour un montant total de 4,6 millions d'euros.

¹ Société Nationale de Crédit et d'Investissement

² Projet de loi n° 7559 (voir ci-après point 3 de l'ordre du jour), régime d'incitation déjà instauré par voie de règlement grand-ducal durant l'état de crise.

Débat :

Répondant à une question afférente de Monsieur Charles Margue, Monsieur le Ministre de l'Economie précise que les moratoires ont été accordés par les banques commerciales à leurs clients. Ces banques évaluent le **risque lié aux moratoires accordés** voire à la prolongation éventuelle de certains de ces moratoires. En ce qui concerne ces analyses, le Gouvernement se fie aux professionnels que sont les banquiers. Ce sont eux qui connaissent au mieux le modèle commercial de leurs clients et leur risque de défaillance. L'objectif tant de ces moratoires que des délais de paiement en matière d'impôts et autres, de l'octroi du chômage partiel comme des maintes aides en capital est précisément de réduire le risque évoqué, d'aider les entreprises à survivre cette phase de crise. L'orateur souligne qu'il considère cette façon de procéder tant du Gouvernement que des établissements de crédit comme sans alternative réaliste. C'est n'est que de cette manière que l'ampleur des défauts de paiement saura être réduite au maximum. Monsieur le Ministre concède qu'il sera probablement inévitable pour de nombreuses entreprises de se restructurer ou de se réorganiser suite à cette phase aigüe pour s'adapter au nouveau contexte économique qu'elles rencontreront au moment de la reprise.

Monsieur le Président de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace intervient pour inviter Monsieur le Ministre des Classes moyennes à dresser le bilan intermédiaire des aides directes versées par son administration. Celui-ci tient à rappeler le contexte et surtout la chronologie dans laquelle ces différentes aides publiques ont été décidées. La première aide (5 000 euros par entreprise, non remboursable et non imposable) était destinée aux entreprises qui, en vertu du règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020, étaient obligées de cesser temporairement leur activité. Cette aide était suivie, début avril, par une aide similaire ciblée sur les indépendants (2 500 euros). Fin avril, un second régime d'aides était instauré pour soutenir ces entreprises ayant souffert une perte de leur chiffre d'affaires d'au moins 50%. Cette aide était modulée suivant le nombre de salariés de l'entreprise. Le 6 mai une seconde aide destinée aux indépendants était décidée.

La **première aide**, la subvention directe aux entreprises accordée sur base de l'arrêt obligé de l'activité respective, a donné lieu au versement de 6 084 aides pour un montant global de 30,5 millions d'euros. L'objectif de cette aide était d'injecter rapidement des liquidités dans les entreprises touchées. C'est pour cette raison qu'il a été veillé à maintenir la procédure de demande aussi simple que possible. Le formulaire à remplir était rudimentaire et pouvait être rempli et renvoyé à l'administration par tous les moyens possibles (lettre, courriel, guichet). Cette façon de procéder a eu pour désavantage que l'administration était saisie d'un très grand nombre de demandes entrées à plusieurs reprises, mais par différentes voies. Chaque demande a dû être traitée individuellement, ce qui explique la durée prise jusqu'au versement de la dernière aide. Environ 7 063 demandes ont été refusées. Ces refus s'expliquent principalement par le fait que, d'une part, la demanderesse n'était pas obligée de fermer ou, d'autre part, qu'elle ne disposait pas d'une autorisation d'établissement valable.

Le **second régime d'aides à destination des entreprises** a donné lieu au versement de quelque 6 000 aides à hauteur de 5 000 euros, ce qui correspond à un montant global d'environ 30 millions. 256 de ces demandes ont été

refusées. L'aide à hauteur de 12 500 euros a été versée 570 fois. 97 de ces demandes ont été refusées.

La **deuxième aide**, l'indemnité d'urgence pour indépendants à hauteur de 2 500 euros, a été versée 2 200 fois. Un montant global de 5,5 millions d'euros a ainsi été versé. 478 demandes ont été refusées.

Le **second régime d'aides pour indépendants** a donné lieu au versement de 2 387 aides pour un montant global 7,5 millions d'euros. 657 demandes ont été refusées – ou sont encore en cours de traitement, principalement en raison de pièces incomplètes. Ce dernier cas de figure concerne quelque 200 dossiers.

En ce qui concerne **l'avance remboursable**, 717 demandes ont été accordées – ce qui correspond à un montant global de 45,5 millions d'euros. 171 refus ont été prononcés, principalement en raison du fait qu'il s'agissait d'entreprises déjà en difficulté.

En tout, durant ces trois mois de crise, environ 18 000 aides ont été accordées et quelque 136 millions d'euros versés.

Durant cette période, le traitement des aides classiques du Ministère des Classes moyennes a continué (**aides à l'investissement**) et leur versement a même été accéléré (600 dossiers pour 8,5 millions d'euros durant ces trois mois). En plus, des paiements anticipés ont été effectués pour les investissements des entreprises financés par l'intermédiaire d'un prêt (130 dossiers). 2,7 millions d'euros ont ainsi déjà été versés en 2020, somme qui aurait seulement été versée en début de l'année prochaine. A noter que, ces deux dernières semaines, les demandes dans ce domaine commencent à nouveau à augmenter après un arrêt quasi complet durant les premiers mois de la crise. Ce même phénomène est à noter positivement en ce qui concerne les demandes d'autorisation d'établissement, qui depuis une semaine, commencent à afficher un niveau normal.

L'aide à l'investissement spécifique à accorder, par l'intermédiaire du régime des aides de minimis, pour des investissements dans la production d'articles utiles dans la lutte contre le virus Covid-19 (masques de protection, gel désinfectant) a été sollicitée 16 fois. 5 de ces demandes ont été avisées positivement. Il s'agit d'une grande variété de projets de 1 000 à 200 000 euros.

Débat :

Monsieur Marc Spautz relate des **réclamations** de patrons d'entreprises dont la demande d'aide a été refusée au motif qu'ils n'étaient pas obligés de fermer leur commerce, mais qui en auraient été contraints par la police et s'interroge sur les possibilités de ces entreprises d'obtenir indemnisation. Monsieur le Ministre des Classes moyennes souligne que ses fonctionnaires ont pour mission d'appliquer les lois ou règlements respectifs et aucune marge pour des appréciations ou interprétations individuelles suivant tel ou tel cas ne leur est permise. Concernant les commerces à fermer, le règlement grand-ducal était clair, de même que celui concernant les indemnités dues. Si des entreprises ont cessé de travailler, sans que la loi ne l'exige, elles n'ont tout simplement pas droit à l'indemnité afférente. Toutefois, un certain dédommagement existe *de facto* avec la seconde

aide instaurée pour les entreprises (5 000 euros) et qui se fonde sur la baisse des chiffres d'affaires (de 50%).

En réponse à une question afférente de Monsieur Marc Spautz, Monsieur le Ministre des Classes moyennes souligne que seulement un **recours** formel a été introduit contre une décision de refus. Il concède toutefois avoir été saisi de certaines réclamations informelles par voie de courriel notamment ou par lettre. L'objet de ces courriers était principalement d'obtenir des précisions supplémentaires sur les raisons du refus exprimé. Souvent, le problème résidait dans le fait que les demandeurs de l'indemnisation n'ont pas produit une autorisation d'établissement valable. Après un examen plus en profondeur, il s'avérait parfois qu'au fil des années, la société demanderesse a changé son activité et c'est pour cette activité réellement exercée qu'elle était, en effet, éligible.

Répondant à Monsieur Laurent Mosar, Monsieur le Ministre des Classes moyennes précise que

- pratiquement plus aucune demande n'est introduite qui concerne une des deux premières aides instaurées. Pour un **bilan définitif** concernant ces deux aides, Monsieur le Ministre prie donc de bien vouloir attendre la fin de l'état de crise, aucun projet de loi n'ayant été déposé visant à reconduire ce type d'aide directe. Il donne à considérer que les chiffres indiqués dans des réponses à des questions parlementaires sont ceux disponibles ou actuels au moment de la réponse. Egalement les chiffres indiqués aujourd'hui ne sont pas à considérer comme définitifs. Des demandes continuent à être introduites et à être traitées ;
- le **délai de traitement** des demandes d'aides, de l'entrée de la demande jusqu'au versement de l'aide, s'est réduit à une semaine. Cette rapidité résulte de la baisse des nouvelles demandes, toutes aides confondues, à un chiffre se situant entre 60 à 100 par semaine. Ce délai ne vaut que pour des demandes qui sont complètes ;
- aucune relation n'existe entre les aides directes non remboursables et le **chômage partiel**. Une telle interférence existe dans deux projets de loi qui viennent d'être déposés. Il s'agit, d'une part, du projet n° 7609 mettant en place un fonds de relance et de solidarité qui, pour déterminer l'aide, distingue entre salariés en chômage partiel et ceux occupés à plein temps. L'autre projet de loi est le projet n° 7612 introduisant une aide en faveur du commerce et qui prévoit le recours au chômage partiel comme critère d'exclusion ;
- son administration ne dispose pas encore de chiffres actualisés sur le nombre de **faillites**. Pour l'instant, compte tenu de l'effort de l'Etat et du secteur financier à veiller à ce que les entreprises aient assez de liquidités pour survivre cette phase aigüe de la crise, une hausse des faillites n'est pas à craindre. Au contraire, actuellement bon nombre d'entreprises semblent réfléchir sur une réorganisation ou réorientation de leurs activités ;
- il est vrai que le recours massif au **télétravail** s'est opéré au détriment de l'ensemble du secteur gastronomique actif sur le

territoire de la capitale, mais également dans ou dans les alentours immédiats d'autres zones, partout dans le pays, où se concentrent des activités de services financiers ou administratifs. Cette consommation quotidienne ou de passage, inhérente au travail en présentiel, fait également défaut à toutes sortes de commerces dans ces zones. Cette nouvelle réalité explique également l'importance du projet de loi 7609 déjà évoqué ;

- en ce qui concerne les **agences de voyages**, que ce secteur est assez spécifique et le Gouvernement a dû décider de suspendre l'application de la « directive voyageurs » (transposée dans le Code de la consommation) durant l'état de crise et donc l'obligation pour les agences de rembourser les frais avancés par le client pour un voyage auquel il a dû renoncer. Ces avances sont avancées à son tour par l'agence de voyage aux différents intervenants (hôtelier, société de transport etc.) et financent en outre ses propres frais de fonctionnement. Les mesures prises dans le contexte de la crise sanitaire partout dans le monde ont conduit à des annulations de masse de vacances ou de voyages. Le maintien de ladite obligation aurait sonné le glas de ce secteur. Il est vrai que ces agences sont obligées de s'assurer afin que cette obligation puisse être remplie en cas de faillite. Il s'agissait toutefois d'éviter ce cas de figure. Un « outil à la carte » a donc été négocié, en appui avec le secteur financier et d'autres acteurs concernés. Le produit qui en a résulté est géré par la SNCI. Monsieur le Ministre continue en fournissant certains détails sur ces négociations et réflexions afférentes.

2. Uniquement pour les membres de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace :

7530 Débat d'orientation sur le rapport d'activité de l'Ombudsman (2018)

- Examen du rapport d'activité en vue de la rédaction d'une prise de position

Monsieur le Président rappelle que la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace a été invitée à prendre position par rapport au rapport d'activité annuel de l'institution de l'Ombudsman. Il signale que, d'après sa propre lecture, aucune observation ou recommandation relevant du domaine de compétence de la présente commission n'y a dû être exprimée.

Notant que les membres de la commission partagent son constat, Monsieur le Président retient qu'une lettre de réponse sera adressée dans ce sens à Monsieur le Président de la Chambre des Députés.

3. 7559 Projet de loi visant à mettre en place un régime d'aides en faveur des projets liés à la lutte contre la pandémie du Covid-19

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

Monsieur le Président-Rapporteur renvoie aux antécédents parlementaires du projet de loi sous rubrique à l'origine de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat rendu le 2 juin 2020 avant d'inviter les représentants du Ministère de l'Economie à prendre position par rapport à cet avis.

Monsieur le Ministre de l'Economie remarque que dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat lève ses trois oppositions formelles initiales et que son avis est formulé de manière à permettre à la commission de procéder à la rédaction de son projet de rapport. Monsieur le Ministre accorde la parole à un de ses fonctionnaires pour commenter les ultimes observations du Conseil d'Etat.

Article 5

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat note que l'amendement parlementaire lui permet de lever son opposition formelle exprimée à l'encontre des paragraphes 3 et 5 de cet article. Il se doit toutefois de formuler trois propositions en ce qui concerne les alinéas 3 à 4. Il s'agit notamment de rectifier un illogisme dans le nouvel alinéa inséré par la commission.

La commission suit la recommandation du représentant du Ministère, de reprendre toutes les propositions du Conseil d'Etat. L'orateur souligne que la suppression du terme « maximale » dans la reformulation du paragraphe 5, alinéa 3, telle que proposée par le Conseil d'Etat, est à considérer comme une erreur matérielle.

Après une brève discussion, la commission suit également la suggestion du Conseil d'Etat d'étendre à quinze mois le délai initialement prévu pour la soumission des comptes annuels approuvés et de la comptabilité séparée. Le Conseil d'Etat signale, en effet, qu'un délai de douze mois est susceptible de créer des problèmes pratiques si la date de clôture du projet (ou de cessation de la production) se situe tout au début de l'année.

Article 7

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat prend acte de l'amendement parlementaire, note toutefois qu'il « n'est pas convaincu que la subvention en capital soit la forme appropriée » de l'aide et que la question concernant une éventuelle convention entre le ministre et l'entreprise bénéficiaire continuerait à se poser.

Le représentant du Ministère renvoie à la loi modifiée du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation qui emploie pour pareilles aides également la terminologie « subvention en capital ». Il s'agit d'une notion issue des textes communautaires. Partant, la commission décide de maintenir inchangé le libellé amendé.

Article 11 (ancien article 12)

L'amendement parlementaire apporté à cet article permet au Conseil d'Etat de lever son opposition formelle.

Constatant que plus aucune question ou observation ne semblent s'imposer, Monsieur le Président-Rapporteur décide de procéder à la rédaction de son projet de rapport, rapport qu'il entend présenter lors de la prochaine réunion (jeudi matin), afin que ce projet de loi puisse être soumis au vote en séance publique du même jour (après-midi).

4. 7317 Projet de loi sur les activités spatiales et portant modification de la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances

- Continuation de l'examen de l'avis du Conseil d'Etat (à partir de l'article 6, nouveau point 5)

Au vu du temps avancé, ce point est reporté à la prochaine réunion.

5. Divers (prochaines réunions / MoU Google)

Monsieur le Président rappelle que la prochaine réunion de la commission aura lieu le matin du 18 juin 2020 et informe sur le programme prévisible des réunions à venir.

Monsieur Laurent Mosar revient sur le *Memorandum of Understanding* signé entre l'Etat, la commune de Bissen et la société « Google » et qui a été présenté aux membres de la commission lors de la précédente réunion. L'intervenant insiste qu'une question reste à clarifier à ce sujet. Il reste à savoir si, à côté des deux conventions présentées lors de ladite réunion, d'autres conventions ou arrangements, convenus par exemple sous forme de lettre et contre-lettre, avec cette société n'existent.

Monsieur le Ministre de l'Economie souligne qu'il n'a pas connaissance d'autres accords, conventions ou arrangements que ceux présentés lors de la précédente réunion.

Luxembourg, le 18 septembre 2020

Le Secrétaire-administrateur,
Timon Oesch

Le Président de la Commission de l'Economie, de la
Protection des consommateurs et de l'Espace,
Claude Haagen

La Présidente de la Commission des Classes moyennes
et du Tourisme,
Simone Beissel

07



Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace

Commission des Classes moyennes et du Tourisme

Procès-verbal de la réunion du 11 juin 2020

La réunion a eu lieu par visioconférence.

Ordre du jour :

1. Bilan intermédiaire des mesures de soutien à l'économie (demande CSV)
2. Uniquement pour les membres de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace :
 - 7530 Débat d'orientation sur le rapport d'activité de l'Ombudsman (2018)
 - Rapporteur : Monsieur Marc Goergen
 - Examen du rapport d'activité en vue de la rédaction d'une prise de position
 3. 7559 Projet de loi visant à mettre en place un régime d'aides en faveur des projets liés à la lutte contre la pandémie du Covid-19
 - Rapporteur : Monsieur Claude Haagen
 - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
 4. 7317 Projet de loi sur les activités spatiales et portant modification de la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances
 - Rapporteur : Monsieur Claude Haagen
 - Continuation de l'examen de l'avis du Conseil d'Etat (à partir de l'article 6, nouveau point 5)
5. Divers (prochaines réunions / MoU Google)

*

Présents : Mme Semiray Ahmedova, M. Guy Arendt, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, Mme Tess Burton, M. Sven Clement, Mme Francine Closener, M. Léon Gloden, M. Claude Haagen, M. Charles Margue, M. Laurent Mosar, Mme Lydia Mutsch, M. Roy Reding, Mme Viviane Reding remplaçant Mme Diane Adehm, M. Claude Wiseler, membres de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace

Mme Semiray Ahmedova, M. Guy Arendt, Mme Nancy Arendt épouse Kemp, Mme Simone Beissel, Mme Tess Burton, M. Sven Clement, Mme Francine Closener, M. Emile Eicher, Mme Chantal Gary, Mme Carole Hartmann, M. Roy Reding, M. Marc Spautz, membres de la Commission des Classes moyennes et du Tourisme

M. Franz Fayot, Ministre de l'Economie
M. Lex Delles, Ministre des Classes moyennes

M. Mario Grotz, M. Mathias Link, du Ministère de l'Economie

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Serge Wilmes, membre de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace

M. Félix Eischen, Mme Stéphanie Empain, M. Marc Goergen, M. Gilles Roth, membres de la Commission des Classes moyennes et du Tourisme

*

Présidence : M. Claude Haagen, Président de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace, Mme Simone Beissel, Présidente de la Commission des Classes moyennes et du Tourisme

*

1. **Bilan intermédiaire des mesures de soutien à l'économie (demande CSV)**

Monsieur le Président de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace invite Monsieur Laurent Mosar à rappeler l'objectif de la demande de son groupe politique. Celui-ci renvoie à la série de mesures de soutien pour l'économie instaurées ces derniers mois et souligne comme utile d'obtenir un aperçu sur le nombre de demandes d'aides qui ont été introduites dans ces différents régimes, tout en étant informé combien de ces demandes ont été retenues comme fondées et quelles sont les principales raisons des refus prononcés. Enfin, il serait intéressant de savoir quelle somme a ainsi déjà été versée ou est sur le point d'être injectée de cette façon dans l'économie.

Monsieur le Ministre de l'Economie signale qu'il vient de se confirmer que le Luxembourg se trouve en **récession économique**. L'orateur renvoie à la note de conjoncture du STATEC qui devrait être publiée aujourd'hui. Pour l'année en cours, l'Institut table sur un recul de 6% du PIB en volume. La récession sera mondiale. Dans la zone euro, elle sera plus marquée que lors de la précédente crise dans l'année 2009. A ce stade, toutefois, on estime que cette récession sera d'une plus courte durée que celle initiée par la crise financière. Le rebond devrait avoir lieu l'année prochaine. Les prévisionnistes parlent d'une « reprise en V », de sorte qu'en 2021 le PIB en volume devrait croître d'environ 7% et compenser le recul de 2020. De facto, durant ces deux années, le Luxembourg aura connu une croissance nulle. Ce profond affaissement conjoncturel entraînera une dégradation substantielle des finances publiques. L'orateur souligne que la réelle ampleur de cette crise ne saura être évaluée qu'en fin d'année.

Monsieur le Ministre de l'Economie rappelle que le Gouvernement était conscient de l'impact négatif des mesures de confinement sanitaire sur l'activité économique, raison pour laquelle ces mesures étaient accompagnées d'un paquet de stabilisation adopté en mars 2020, suivi du paquet de mesures « Neistart Lëtzebuerg ». L'ampleur de l'ensemble de ces mesures de soutien lui semble être sans pareil en Europe.

Un des instruments les plus importants dans un tel contexte de crise est le **chômage partiel**. Celui-ci permet de maintenir les emplois et de stabiliser les entreprises. Jusqu'à présent, le Fonds pour l'emploi a ainsi versé près de 800 millions d'euros pour permettre de continuer à verser des salaires. 357 500 salaires ont été financés via cet instrument. Avec le déconfinement progressif, les demandes d'octroi du chômage partiel, qui ont connu un pic en avril 2020 avec quelque 15 000 demandes, sont fortement en recul. Actuellement, pour juin 2020, 5 475 demandes d'octroi ont été enregistrées.

Très important pour consolider le tissu économique sont également les **moratoires** accordés par les établissements de crédit. Quelque 18 000 moratoires ont été sollicités par les entreprises auprès des banques. 98% de ces demandes ont été accordées, ce qui correspond à un montant de 3 milliards 645 millions d'euros. Pendant six mois les remboursements afférents sont ainsi suspendus.

Une reprise des nouvelles **demandes de crédit** est à constater (186 demandes, dont 46% ont été approuvés, ce qui correspond à un montant de quelque 30 millions d'euros). Les taux débiteurs exigés par les banques pour ces nouveaux crédits se situent dans une fourchette raisonnable entre 1,5 à 3%. Ces taux attractifs résultent largement du fait que l'Etat s'est porté garant à hauteur de 85% pour une partie de ces emprunts. Un grand nombre de ses prêts sont toutefois accordés indépendamment de la garantie d'Etat. Globalement, tant le volume des demandes que la proportion entre accords et refus de prêts est comparable à ceux des mêmes mois de l'année précédente.

A noter que la SNCI¹ a également introduit de nouveaux instruments destinés à amortir l'actuelle crise, comme notamment le « **Financement Spécial Anti-Crise** », peu connu encore, et accordé par l'intermédiaire des banques. Le recours à cette forme de prêt a été demandé à six reprises, une de ces demandes a été refusée. Le volume ainsi prêté est de 1,8 millions d'euros. La « **Garantie Spéciale Anti-Crise PME** » est dans une phase de lancement. Cet instrument de garantie indirect sera également accordé par l'intermédiaire des banques commerciales. Il s'agira de couvrir des besoins de financement exceptionnels causés par la crise pandémique.

En ce qui concerne le régime d'aide instauré pour soutenir financièrement les entreprises qui ont un projet d'investissement ou de recherche et développement (R&D) pour la **production de biens utiles dans le combat de la pandémie**,² 5 projets ont été introduits dans le domaine de la R&D dont deux seront financés pour un montant total de 800 000 euros. En ce qui concerne les projets d'investissements visant la réorientation de la production, 7 projets ont été introduits dont 5 seront financés pour un montant total de 4,6 millions d'euros.

¹ Société Nationale de Crédit et d'Investissement

² Projet de loi n° 7559 (voir ci-après point 3 de l'ordre du jour), régime d'incitation déjà instauré par voie de règlement grand-ducal durant l'état de crise.

Débat :

Répondant à une question afférente de Monsieur Charles Margue, Monsieur le Ministre de l'Economie précise que les moratoires ont été accordés par les banques commerciales à leurs clients. Ces banques évaluent le **risque lié aux moratoires accordés** voire à la prolongation éventuelle de certains de ces moratoires. En ce qui concerne ces analyses, le Gouvernement se fie aux professionnels que sont les banquiers. Ce sont eux qui connaissent au mieux le modèle commercial de leurs clients et leur risque de défaillance. L'objectif tant de ces moratoires que des délais de paiement en matière d'impôts et autres, de l'octroi du chômage partiel comme des maintes aides en capital est précisément de réduire le risque évoqué, d'aider les entreprises à survivre cette phase de crise. L'orateur souligne qu'il considère cette façon de procéder tant du Gouvernement que des établissements de crédit comme sans alternative réaliste. C'est n'est que de cette manière que l'ampleur des défauts de paiement saura être réduite au maximum. Monsieur le Ministre concède qu'il sera probablement inévitable pour de nombreuses entreprises de se restructurer ou de se réorganiser suite à cette phase aigüe pour s'adapter au nouveau contexte économique qu'elles rencontreront au moment de la reprise.

Monsieur le Président de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace intervient pour inviter Monsieur le Ministre des Classes moyennes à dresser le bilan intermédiaire des aides directes versées par son administration. Celui-ci tient à rappeler le contexte et surtout la chronologie dans laquelle ces différentes aides publiques ont été décidées. La première aide (5 000 euros par entreprise, non remboursable et non imposable) était destinée aux entreprises qui, en vertu du règlement grand-ducal modifié du 18 mars 2020, étaient obligées de cesser temporairement leur activité. Cette aide était suivie, début avril, par une aide similaire ciblée sur les indépendants (2 500 euros). Fin avril, un second régime d'aides était instauré pour soutenir ces entreprises ayant souffert une perte de leur chiffre d'affaires d'au moins 50%. Cette aide était modulée suivant le nombre de salariés de l'entreprise. Le 6 mai une seconde aide destinée aux indépendants était décidée.

La **première aide**, la subvention directe aux entreprises accordée sur base de l'arrêt obligé de l'activité respective, a donné lieu au versement de 6 084 aides pour un montant global de 30,5 millions d'euros. L'objectif de cette aide était d'injecter rapidement des liquidités dans les entreprises touchées. C'est pour cette raison qu'il a été veillé à maintenir la procédure de demande aussi simple que possible. Le formulaire à remplir était rudimentaire et pouvait être rempli et renvoyé à l'administration par tous les moyens possibles (lettre, courriel, guichet). Cette façon de procéder a eu pour désavantage que l'administration était saisie d'un très grand nombre de demandes entrées à plusieurs reprises, mais par différentes voies. Chaque demande a dû être traitée individuellement, ce qui explique la durée prise jusqu'au versement de la dernière aide. Environ 7 063 demandes ont été refusées. Ces refus s'expliquent principalement par le fait que, d'une part, la demanderesse n'était pas obligée de fermer ou, d'autre part, qu'elle ne disposait pas d'une autorisation d'établissement valable.

Le **second régime d'aides à destination des entreprises** a donné lieu au versement de quelque 6 000 aides à hauteur de 5 000 euros, ce qui correspond à un montant global d'environ 30 millions. 256 de ces demandes ont été

refusées. L'aide à hauteur de 12 500 euros a été versée 570 fois. 97 de ces demandes ont été refusées.

La **deuxième aide**, l'indemnité d'urgence pour indépendants à hauteur de 2 500 euros, a été versée 2 200 fois. Un montant global de 5,5 millions d'euros a ainsi été versé. 478 demandes ont été refusées.

Le **second régime d'aides pour indépendants** a donné lieu au versement de 2 387 aides pour un montant global 7,5 millions d'euros. 657 demandes ont été refusées – ou sont encore en cours de traitement, principalement en raison de pièces incomplètes. Ce dernier cas de figure concerne quelque 200 dossiers.

En ce qui concerne **l'avance remboursable**, 717 demandes ont été accordées – ce qui correspond à un montant global de 45,5 millions d'euros. 171 refus ont été prononcés, principalement en raison du fait qu'il s'agissait d'entreprises déjà en difficulté.

En tout, durant ces trois mois de crise, environ 18 000 aides ont été accordées et quelque 136 millions d'euros versés.

Durant cette période, le traitement des aides classiques du Ministère des Classes moyennes a continué (**aides à l'investissement**) et leur versement a même été accéléré (600 dossiers pour 8,5 millions d'euros durant ces trois mois). En plus, des paiements anticipés ont été effectués pour les investissements des entreprises financés par l'intermédiaire d'un prêt (130 dossiers). 2,7 millions d'euros ont ainsi déjà été versés en 2020, somme qui aurait seulement été versée en début de l'année prochaine. A noter que, ces deux dernières semaines, les demandes dans ce domaine commencent à nouveau à augmenter après un arrêt quasi complet durant les premiers mois de la crise. Ce même phénomène est à noter positivement en ce qui concerne les demandes d'autorisation d'établissement, qui depuis une semaine, commencent à afficher un niveau normal.

L'aide à l'investissement spécifique à accorder, par l'intermédiaire du régime des aides de minimis, pour des investissements dans la production d'articles utiles dans la lutte contre le virus Covid-19 (masques de protection, gel désinfectant) a été sollicitée 16 fois. 5 de ces demandes ont été avisées positivement. Il s'agit d'une grande variété de projets de 1 000 à 200 000 euros.

Débat :

Monsieur Marc Spautz relate des **réclamations** de patrons d'entreprises dont la demande d'aide a été refusée au motif qu'ils n'étaient pas obligés de fermer leur commerce, mais qui en auraient été contraints par la police et s'interroge sur les possibilités de ces entreprises d'obtenir indemnisation. Monsieur le Ministre des Classes moyennes souligne que ses fonctionnaires ont pour mission d'appliquer les lois ou règlements respectifs et aucune marge pour des appréciations ou interprétations individuelles suivant tel ou tel cas ne leur est permise. Concernant les commerces à fermer, le règlement grand-ducal était clair, de même que celui concernant les indemnités dues. Si des entreprises ont cessé de travailler, sans que la loi ne l'exige, elles n'ont tout simplement pas droit à l'indemnité afférente. Toutefois, un certain dédommagement existe *de facto* avec la seconde

aide instaurée pour les entreprises (5 000 euros) et qui se fonde sur la baisse des chiffres d'affaires (de 50%).

En réponse à une question afférente de Monsieur Marc Spautz, Monsieur le Ministre des Classes moyennes souligne que seulement un **recours** formel a été introduit contre une décision de refus. Il concède toutefois avoir été saisi de certaines réclamations informelles par voie de courriel notamment ou par lettre. L'objet de ces courriers était principalement d'obtenir des précisions supplémentaires sur les raisons du refus exprimé. Souvent, le problème résidait dans le fait que les demandeurs de l'indemnisation n'ont pas produit une autorisation d'établissement valable. Après un examen plus en profondeur, il s'avérait parfois qu'au fil des années, la société demanderesse a changé son activité et c'est pour cette activité réellement exercée qu'elle était, en effet, éligible.

Répondant à Monsieur Laurent Mosar, Monsieur le Ministre des Classes moyennes précise que

- pratiquement plus aucune demande n'est introduite qui concerne une des deux premières aides instaurées. Pour un **bilan définitif** concernant ces deux aides, Monsieur le Ministre prie donc de bien vouloir attendre la fin de l'état de crise, aucun projet de loi n'ayant été déposé visant à reconduire ce type d'aide directe. Il donne à considérer que les chiffres indiqués dans des réponses à des questions parlementaires sont ceux disponibles ou actuels au moment de la réponse. Egalement les chiffres indiqués aujourd'hui ne sont pas à considérer comme définitifs. Des demandes continuent à être introduites et à être traitées ;
- le **délai de traitement** des demandes d'aides, de l'entrée de la demande jusqu'au versement de l'aide, s'est réduit à une semaine. Cette rapidité résulte de la baisse des nouvelles demandes, toutes aides confondues, à un chiffre se situant entre 60 à 100 par semaine. Ce délai ne vaut que pour des demandes qui sont complètes ;
- aucune relation n'existe entre les aides directes non remboursables et le **chômage partiel**. Une telle interférence existe dans deux projets de loi qui viennent d'être déposés. Il s'agit, d'une part, du projet n° 7609 mettant en place un fonds de relance et de solidarité qui, pour déterminer l'aide, distingue entre salariés en chômage partiel et ceux occupés à plein temps. L'autre projet de loi est le projet n° 7612 introduisant une aide en faveur du commerce et qui prévoit le recours au chômage partiel comme critère d'exclusion ;
- son administration ne dispose pas encore de chiffres actualisés sur le nombre de **faillites**. Pour l'instant, compte tenu de l'effort de l'Etat et du secteur financier à veiller à ce que les entreprises aient assez de liquidités pour survivre cette phase aigüe de la crise, une hausse des faillites n'est pas à craindre. Au contraire, actuellement bon nombre d'entreprises semblent réfléchir sur une réorganisation ou réorientation de leurs activités ;
- il est vrai que le recours massif au **télétravail** s'est opéré au détriment de l'ensemble du secteur gastronomique actif sur le

territoire de la capitale, mais également dans ou dans les alentours immédiats d'autres zones, partout dans le pays, où se concentrent des activités de services financiers ou administratifs. Cette consommation quotidienne ou de passage, inhérente au travail en présentiel, fait également défaut à toutes sortes de commerces dans ces zones. Cette nouvelle réalité explique également l'importance du projet de loi 7609 déjà évoqué ;

- en ce qui concerne les **agences de voyages**, que ce secteur est assez spécifique et le Gouvernement a dû décider de suspendre l'application de la « directive voyageurs » (transposée dans le Code de la consommation) durant l'état de crise et donc l'obligation pour les agences de rembourser les frais avancés par le client pour un voyage auquel il a dû renoncer. Ces avances sont avancées à son tour par l'agence de voyage aux différents intervenants (hôtelier, société de transport etc.) et financent en outre ses propres frais de fonctionnement. Les mesures prises dans le contexte de la crise sanitaire partout dans le monde ont conduit à des annulations de masse de vacances ou de voyages. Le maintien de ladite obligation aurait sonné le glas de ce secteur. Il est vrai que ces agences sont obligées de s'assurer afin que cette obligation puisse être remplie en cas de faillite. Il s'agissait toutefois d'éviter ce cas de figure. Un « outil à la carte » a donc été négocié, en appui avec le secteur financier et d'autres acteurs concernés. Le produit qui en a résulté est géré par la SNCI. Monsieur le Ministre continue en fournissant certains détails sur ces négociations et réflexions afférentes.

2. Uniquement pour les membres de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace :

7530 Débat d'orientation sur le rapport d'activité de l'Ombudsman (2018)

- Examen du rapport d'activité en vue de la rédaction d'une prise de position

Monsieur le Président rappelle que la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace a été invitée à prendre position par rapport au rapport d'activité annuel de l'institution de l'Ombudsman. Il signale que, d'après sa propre lecture, aucune observation ou recommandation relevant du domaine de compétence de la présente commission n'y a dû être exprimée.

Notant que les membres de la commission partagent son constat, Monsieur le Président retient qu'une lettre de réponse sera adressée dans ce sens à Monsieur le Président de la Chambre des Députés.

3. 7559 Projet de loi visant à mettre en place un régime d'aides en faveur des projets liés à la lutte contre la pandémie du Covid-19

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

Monsieur le Président-Rapporteur renvoie aux antécédents parlementaires du projet de loi sous rubrique à l'origine de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat rendu le 2 juin 2020 avant d'inviter les représentants du Ministère de l'Economie à prendre position par rapport à cet avis.

Monsieur le Ministre de l'Economie remarque que dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat lève ses trois oppositions formelles initiales et que son avis est formulé de manière à permettre à la commission de procéder à la rédaction de son projet de rapport. Monsieur le Ministre accorde la parole à un de ses fonctionnaires pour commenter les ultimes observations du Conseil d'Etat.

Article 5

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat note que l'amendement parlementaire lui permet de lever son opposition formelle exprimée à l'encontre des paragraphes 3 et 5 de cet article. Il se doit toutefois de formuler trois propositions en ce qui concerne les alinéas 3 à 4. Il s'agit notamment de rectifier un illogisme dans le nouvel alinéa inséré par la commission.

La commission suit la recommandation du représentant du Ministère, de reprendre toutes les propositions du Conseil d'Etat. L'orateur souligne que la suppression du terme « maximale » dans la reformulation du paragraphe 5, alinéa 3, telle que proposée par le Conseil d'Etat, est à considérer comme une erreur matérielle.

Après une brève discussion, la commission suit également la suggestion du Conseil d'Etat d'étendre à quinze mois le délai initialement prévu pour la soumission des comptes annuels approuvés et de la comptabilité séparée. Le Conseil d'Etat signale, en effet, qu'un délai de douze mois est susceptible de créer des problèmes pratiques si la date de clôture du projet (ou de cessation de la production) se situe tout au début de l'année.

Article 7

Dans son avis complémentaire, le Conseil d'Etat prend acte de l'amendement parlementaire, note toutefois qu'il « n'est pas convaincu que la subvention en capital soit la forme appropriée » de l'aide et que la question concernant une éventuelle convention entre le ministre et l'entreprise bénéficiaire continuerait à se poser.

Le représentant du Ministère renvoie à la loi modifiée du 17 mai 2017 relative à la promotion de la recherche, du développement et de l'innovation qui emploie pour pareilles aides également la terminologie « subvention en capital ». Il s'agit d'une notion issue des textes communautaires. Partant, la commission décide de maintenir inchangé le libellé amendé.

Article 11 (ancien article 12)

L'amendement parlementaire apporté à cet article permet au Conseil d'Etat de lever son opposition formelle.

Constatant que plus aucune question ou observation ne semblent s'imposer, Monsieur le Président-Rapporteur décide de procéder à la rédaction de son projet de rapport, rapport qu'il entend présenter lors de la prochaine réunion (jeudi matin), afin que ce projet de loi puisse être soumis au vote en séance publique du même jour (après-midi).

4. 7317 Projet de loi sur les activités spatiales et portant modification de la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances

- Continuation de l'examen de l'avis du Conseil d'Etat (à partir de l'article 6, nouveau point 5)

Au vu du temps avancé, ce point est reporté à la prochaine réunion.

5. Divers (prochaines réunions / MoU Google)

Monsieur le Président rappelle que la prochaine réunion de la commission aura lieu le matin du 18 juin 2020 et informe sur le programme prévisible des réunions à venir.

Monsieur Laurent Mosar revient sur le *Memorandum of Understanding* signé entre l'Etat, la commune de Bissen et la société « Google » et qui a été présenté aux membres de la commission lors de la précédente réunion. L'intervenant insiste qu'une question reste à clarifier à ce sujet. Il reste à savoir si, à côté des deux conventions présentées lors de ladite réunion, d'autres conventions ou arrangements, convenus par exemple sous forme de lettre et contre-lettre, avec cette société n'existent.

Monsieur le Ministre de l'Economie souligne qu'il n'a pas connaissance d'autres accords, conventions ou arrangements que ceux présentés lors de la précédente réunion.

Luxembourg, le 18 septembre 2020

Le Secrétaire-administrateur,
Timon Oesch

Le Président de la Commission de l'Economie, de la
Protection des consommateurs et de l'Espace,
Claude Haagen

La Présidente de la Commission des Classes moyennes
et du Tourisme,
Simone Beissel

15



Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace

Commission de l'Environnement, du Climat, de l'Energie et de l'Aménagement du territoire

Procès-verbal de la réunion du 28 mai 2020

La réunion a eu lieu par visionconférence.

Ordre du jour :

1. Projets FAGE et GOOGLE
 - Evolution des dossiers d'autorisation (demande CSV)
2. Uniquement pour les membres de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace
 - 7427 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique
 - Rapporteur : Madame Lydia Mutsch
 - Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat
3. 7317 Projet de loi sur les activités spatiales et portant modification de la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances
 - Rapporteur : Monsieur Claude Haagen
 - Continuation de l'examen des articles et de l'avis du Conseil d'Etat (à partir de l'article 6, point 2)
4. Divers (prochaines réunions)

*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Semiray Ahmedova, M. Guy Arendt, Mme Simone Asselborn-Bintz remplaçant Mme Francine Closener, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, M. Sven Clement, M. Gusty Graas, M. Claude Haagen, Mme Cécile Hemmen, M. Laurent Mosar, Mme Lydia Mutsch, M. Roy Reding, M. Marc Spautz remplaçant M. Léon Gloden, M. Claude Wiseler, membres de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace

Mme Semiray Ahmedova, M. Carlo Back, M. André Bauler, M. François Benoy, Mme Djuna Bernard remplaçant Mme Stéphanie Empain, M. Félix Eischen, M. Georges Engel, M. Paul Galles, M. Gusty Graas, M. Max Hahn, Mme Martine Hansen, Mme Cécile Hemmen, M. Aly Kaes, M. Gilles Roth, M. Marco Schank, M. David Wagner, membres de la Commission de l'Environnement, du Climat, de l'Energie et de l'Aménagement du territoire

M. Franz Fayot, Ministre de l'Economie
Mme Carole Dieschbourg, Ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable

M. Mario Grotz, Mme Annick Hartung, M. François Thill, du Ministère de l'Economie

M. Joé Ducomble, M. Mike Wagner, du Ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Serge Wilmes, membre de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace

M. Gast Gibéryen, M. Fernand Kartheiser, membres de la Commission de l'Environnement, du Climat, de l'Energie et de l'Aménagement du territoire

*

Présidence : M. Claude Haagen, Président de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace

*

1. **Projets FAGE et GOOGLE**

- Evolution des dossiers d'autorisation (demande CSV)

Monsieur le Président Claude Haagen invite les initiateurs de la demande de mise à l'ordre du jour sous rubrique d'expliquer leur demande.

Monsieur Claude Wiseler renvoie aux discussions intensives qui avaient lieu en ce qui concerne les grands projets d'investissement des sociétés Fage (construction d'une usine de yaourt à Bettembourg) et Google (construction d'un centre de données à Bissen). Le point commun dans les deux discussions étaient les fortes préoccupations concernant l'impact environnemental de ces projets. Ce qui l'interpelle, c'est le silence qui règne depuis désormais des mois en ce qui concerne la procédure d'autorisation dans le dossier **Fage**.

Madame la Ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable informe que dans le dossier Fage tous les éléments requis pour l'étude d'évaluation des incidences sur l'environnement (EIE) étaient réunis en septembre 2019 et un dossier « commodo-incommodo » a été introduit. C'est ce dossier qui, à ce stade, ne peut pas encore être qualifié comme complet. Le volet ayant trait à l'Inspection du Travail et des Mines a pu être finalisé. Une série de questions supplémentaires, notamment en ce qui concerne la consommation d'eau, s'est cependant posée. Dès que le dossier « commodo-incommodo » sera complet, la prochaine étape de la procédure sera lancée. Durant l'enquête publique les deux dossiers (EIE et Commodo) seront

consultables et tout un chacun saura évaluer ce projet en connaissance de cause. Cette prochaine étape ne devrait pas tarder.

Madame la Ministre souligne donc que jusqu'à présent rien de nouveau n'est à signaler dans le dossier Fage.

Monsieur le Ministre de l'Economie confirme les propos de Madame la Ministre et ajoute qu'actuellement son ministère se limite à suivre l'évolution de la procédure environnementale.

Débat :

Suite à des questions supplémentaires de Monsieur Claude Wiseler et de Madame Martine Hansen, Monsieur le Ministre de l'Economie précise, en ce qui concerne

- **la capacité de production** de l'usine de yaourt, que le projet actuel se décline en deux phases. Dans la première phase, une production de 40 000 tonnes de yaourt est prévue. Dans la seconde phase, la production devrait s'élever à 80 000 tonnes ;
- la forme de la **matière première** qui sera employée par cette usine, qu'il est faux de dire que le yaourt sera produit à partir de la poudre de lait. L'usine va recourir à du lait frais ;
- la **vente de terrains publics** dans des zones d'activités économiques, ne peut dans aucun cas devenir la règle. Ces terrains industriels sont très rares au Luxembourg et ne peuvent, sauf raison impérieuse, être vendus.

Madame la Ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable répond, en ce qui concerne

- le **lait** frais, que celui-ci sera acheté sur le « spot market » ;
- **l'eau** requise, que le projet prévoit, à ce stade, dans la première phase, une consommation d'eau potable de 2 200 m³ et dans la seconde phase de 2 500 m³. Jusqu'à présent, seulement de légères adaptations visant à réduire cette consommation, qu'elle juge élevée, ont été proposées. Aux heures de pointe, la consommation d'eau peut atteindre 400 m³ par heure.

Suite à une question afférente de Monsieur Gusty Graas, Madame la Ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable confirme, en ce qui concerne

- les **mesures de compensation** à réaliser, que cette condition n'est pas encore remplie et qu'elle reste en attente de propositions concrètes.

Monsieur Laurent Mosar enchaîne avec des questions concernant l'état d'avancement de la procédure d'autorisation du projet de construction d'un centre de données à Bissen. L'intervenant insiste toutefois plus particulièrement à obtenir lecture du *Memorandum of understanding* (MoU) signé entre la société **Google**, l'Etat et l'administration communale de Bissen. Le député appuie sa demande sur deux éléments. D'une part, sur un avis de la « Commission d'accès aux documents », rendu le 4 mai dernier, commission saisie par une association environnementale suite au refus du Ministère de l'Economie de lui communiquer ledit MoU. L'association avait exprimé sa

demande sur base de la loi modifiée du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte. Après analyse du MoU, ladite commission a donné raison à la plaignante en estimant, à l'unanimité, que cet MoU « est communicable au demandeur ». Le député renvoie, d'autre part, à une récente réunion jointe de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle ainsi que de la Commission des Affaires étrangères et européennes. Lors de cette réunion, un consensus au sujet de l'accessibilité pour le législateur des MoU signés par l'exécutif se serait dégagé. Compte tenu de ce consensus, la Chambre des Députés invitera formellement le Gouvernement à prévoir d'office la faculté pour le parlement de consulter ces documents. Lorsque ces documents comportent des données sensibles, par exemple d'un point de vue commercial, cette consultation devrait bien entendu avoir lieu sous la réserve du secret des délibérations et de l'obligation du respect de la confidentialité par les députés concernés. Partant, son groupe politique juge intenable le refus du Ministère de l'Economie d'accorder lecture dudit MoU aux membres de la présente commission. Il s'agirait d'une pièce essentielle dans ce dossier. L'orateur continue en insistant sur le devoir constitutionnel du contrôle de l'exécutif par la Chambre des Députés, devoir qui serait empêché, voire remis en cause par ce refus.

Débat :

Monsieur le Président donne à considérer que l'objet du point à l'ordre du jour était de faire le point sur l'état d'avancement des dossiers d'autorisation des projets de Fage et de Google et non d'obtenir lecture du MoU signé avec ce dernier et invite les représentants du Gouvernement à informer sur l'état actuel du dossier Google.

Monsieur Laurent Mosar exige, comme préalable à la poursuite de la présente discussion, d'obtenir une réponse directe et sans équivoque quant à la demande de son groupe d'obtenir communication du MoU signé avec l'entreprise Google.

Madame la Ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable intervient pour signaler que, en ce qui concerne l'aspect environnemental du dossier d'autorisation du projet du centre de données, elle n'a rien à communiquer. L'oratrice précise qu'elle n'est pas encore saisie d'une demande dans ce sens et ne dispose pas d'informations détaillées ou de chiffres fiables. Le projet à Bissen est toujours dans le stade du reclassement des terrains concernés. Comme dans le dossier Fage, son administration demandera une évaluation des incidences sur l'environnement (EIE) de l'aménagement de cette zone d'activité. A la différence cependant du projet de la société Fage, la procédure dans le dossier Google se déroulera suivant les règles établies par le législateur en 2018. Les autres étapes de la procédure d'autorisation en matière d'environnement ne pourront ainsi être entamées qu'une fois l'enquête publique sur l'étude EIE close. Une préoccupation centrale dans ce dossier sera sans doute également le besoin en eau, cette fois requise pour le refroidissement des installations, même s'il ne s'agira pas dans le présent cas de figure d'eau potable en premier lieu. Une autre problématique susceptible de préoccuper son ministère est la consommation élevée d'électricité.

Monsieur le Ministre de l'Economie confirme l'état actuel de la procédure d'autorisation tel que résumé par Madame la Ministre en charge de l'Environnement.

Concernant l'avis de la « Commission d'accès aux documents » évoqué par Monsieur Laurent Mosar, Monsieur le Ministre donne à considérer que la loi oblige le Gouvernement à réagir endéans trente jours. L'analyse de cet avis et de ses conséquences éventuelles n'est cependant pas encore achevée. L'orateur souligne que personne au Gouvernement ne conteste le rôle constitutionnel de la Chambre des Députés ou ses droits, mais également le Gouvernement a des devoirs et des droits y liés. Dans ses négociations avec des entreprises, l'instrument du *Memorandum of understanding* a une longue tradition au sein du Ministère de l'Economie et s'est prouvé comme très utile afin de fixer « certains jalons ». Un revirement dans la ligne de conduite générale concernant ces documents risque d'avoir pour conséquence que le ministère perd cet outil et qu'il ne saura plus signer pareils accords. La situation ne se présente pas de manière identique dans d'autres ministères. Avant de pouvoir répondre à cet avis, le Gouvernement, analyse faite, devra se concerter à ce sujet.

Monsieur David Wagner rappelle que cette discussion n'est pas nouvelle¹ et regrette que les positions exprimées sont restées les mêmes. A son avis, il s'agit toutefois non seulement d'une question juridique, mais surtout d'une question politique qui doit être répondue par la coalition gouvernementale. Monsieur Claude Wiseler tient à ajouter que c'est l'actuelle coalition gouvernementale qui est à l'origine de la loi modifiée du 14 septembre 2018 précitée et à la base dudit avis, tout en soulignant que ni cette loi ni cet avis sont requis pour confirmer ou conforter le devoir constitutionnel du parlement qui est de contrôler les actions de l'exécutif. Il ne s'agit pas d'une question d'accès au public. Pour exercer son rôle constitutionnel, il est essentiel et évident que le parlement obtienne toutes les informations requises à cette fin. L'orateur continue en s'insurgeant contre ledit refus de communication.

Suite à des questions afférentes de Monsieur David Wagner, Monsieur le Ministre de l'Economie confirme que son administration est en contact avec la société Google concernant la discussion politique au sujet de cet MoU. Cette entreprise a également connaissance de l'avis de la « Commission d'accès aux documents ».

Comme suite à une intervention de Monsieur Gilles Roth, qui cite de l'article 10 de la loi modifiée précitée du 14 septembre 2018, une discussion sur les possibilités du Gouvernement face à l'avis évoqué s'ensuit. Monsieur le Ministre réitère ses propos. Il ajoute que si le Gouvernement décidait de ne pas se conformer à l'avis de la « Commission d'accès aux documents », cette décision serait attaquable devant les juridictions administratives. S'agissant d'un précédent, le Gouvernement n'entend pas prendre sa décision concernant ce type de document à la légère.

¹ Voir, par exemple, les procès-verbaux des réunions de la commission en charge de l'Economie du 20 juin 2019 ou du 16 janvier 2020.

Compte tenu des remarques afférentes de Messieurs David Wagner et Claude Wiseler, Monsieur le Ministre de l'Economie tient à souligner l'importance du respect des procédures préétablies dans un Etat de droit. Monsieur le Ministre tient, en outre, à préciser que cette question de communication au public en relation avec un MoU de ce type ne s'est pas encore posée. Des discussions politiques sur la ligne de conduite en matière des MoU, de manière générale, ont eu lieu assez régulièrement. Dans ces discussions, pareils accords avec d'autres Etats étaient plus particulièrement visés. Ces documents ont le plus souvent un caractère très général en retenant une convergence d'intentions politiques et sont plutôt d'un intérêt pour les administrations gouvernementales respectivement concernées. Ici, le Gouvernement se trouve confronté à un autre cas de figure. Il ne s'agit pas d'un pur document administratif, mais d'un accord à voir en relation directe avec un projet d'investissement concret d'une entreprise privée. Une réflexion approfondie, notamment sur le champ d'application concret de ladite loi ainsi que les exceptions que celle-ci prévoit, s'impose donc au préalable de toute décision définitive. Cette approche traduit la volonté d'une application rigoureuse de la loi.

Cette intervention déclenche une nouvelle discussion, assez virulente de la part des députés qui interviennent, sur le rôle privilégié de la Chambre des Députés en matière d'accès à des informations ou données détenues par l'exécutif. Il est ainsi donné à considérer qu'il n'est pas au Gouvernement de décider unilatéralement ou sans autre explication plus en profondeur que tel ou tel document est confidentiel et ne peut être consulté. Des députés remarquent que des procédures ou modalités existent qui permettent de préserver la confidentialité de certaines informations tout en permettant à la Chambre des Députés d'en prendre connaissance. Il est rappelé que cette demande d'obtenir lecture du MoU signé avec Google date bien avant l'avis rendu par ladite commission concernant l'intérêt exprimé par une association environnementale. Il est souligné que le Grand-Duché est une démocratie parlementaire et la Chambre des Députés le premier pouvoir du pays, de sorte que le Gouvernement ne peut pas prendre pareilles décisions contre la volonté de la Chambre des Députés.

Monsieur le Ministre souligne qu'il n'a à aucun moment exclu que les députés pourront consulter le MoU signé avec Google, rappelle ses propos quant à l'analyse en cours de ce cas de figure précis et donne à considérer qu'il lui est impossible de communiquer ce document séance tenante, ceci d'autant plus qu'il n'est pas la seule partie concernée. Au niveau du Gouvernement, également d'autres ministres sont directement concernés dont notamment le ministre en charge des Communications, des Médias et de la Digitalisation. Il se concertera au sein du Gouvernement concernant cette « forte demande » exprimée d'en obtenir lecture.

Conclusion :

Monsieur le Président dit vouloir concéder le temps de réflexion nécessaire au Gouvernement. Il signale être disposé à convoquer, le cas échéant et à brève échéance, une réunion de la présente commission dédiée à la présentation de cet MoU, si requis en gardant le secret des délibérations.

2. **Uniquement pour les membres de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace**

7427 **Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique**

- Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat

C'est à haute voix que Madame le Rapporteur, Lydia Mutsch, parcourt le deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat. L'oratrice signale que cet avis est de nature à lui permettre de procéder à la rédaction de son projet de rapport. Le Conseil d'Etat se limite, en effet, à critiquer l'approche adoptée par la commission consistant à préciser les renvois faits par le nouvel article 45*bis* (amendements 6 et 7) par une brève description du comportement visé et à sanctionner. Dans ce contexte, il émet deux propositions rédactionnelles, qui pourraient être reprises et exprime également quatre propositions d'ordre légistique.

Madame le Rapporteur invite les auteurs du projet de loi à prendre position par rapport à cet avis. Ceux-ci confirment le résumé fait par Madame le Rapporteur et recommandent à la commission de reprendre les propositions formulées par la Haute Corporation, sauf en ce qui concerne une de ses propositions légistiques. Cette proposition vise l'amendement 5 et le Conseil d'Etat y suggère de remplacer, à l'article 29*bis*, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, le terme « surveillance » par le terme « vérifie ». Remplacer ce verbe changerait toutefois le sens de cette disposition. La vérification d'une « méthode d'identification » s'apparente davantage à une évaluation ponctuelle réalisée par un organisme d'évaluation de la conformité, alors que l'ILNAS entend plutôt surveiller dans la durée le niveau de sécurité établi lors de l'évaluation initiale. En effet, d'après l'article 24, paragraphe 1^{er}, lettre (d) du règlement eIDAS, la garantie équivalente à la présence en personne doit être confirmée par un organisme d'évaluation de la conformité. La vérification de la méthode d'identification est donc réalisée par un organisme d'évaluation de la conformité et non pas par l'ILNAS. La surveillance par l'ILNAS des méthodes d'identification correspond à une veille technologique de ces méthodes. Cette veille technologique inclut, par exemple, l'activité de s'informer sur des cyberattaques ayant des effets sur ces méthodes d'identification.

Les représentants du Ministère ajoutent qu'ils souhaitent, *in fine*, apporter deux redressements au niveau de l'article 45*bis*, paragraphe 2. Il s'agirait, d'une part, de remplacer, dans un souci de clarté, au niveau de la lettre b) de l'énumération, le terme plutôt inapproprié dans ce contexte de « conditions » par celui d'« exigences ». D'autre part, au niveau de la lettre c), il y a lieu de porter au pluriel le terme audit, pour écrire « aux audits prévus à l'article 20, paragraphes 1^{er} et 2, du règlement (UE) n° 910/2014 ». Il s'agit en fait de plusieurs audits qui sont prévus par cet article. Le paragraphe 1^{er} de cet article traite des audits initiaux et des audits de re-certification, tandis que le paragraphe 2 traite des audits de surveillance et des audits ad hoc. C'est surtout cette dernière modification qui serait importante.

Débat :

Monsieur le Président constate que, dans les deux cas, il s'agit, en fait, d'amendements exigeant un avis complémentaire de la part du Conseil d'Etat.

Madame le Rapporteur marque son accord à apporter ces ultimes amendements. Elle doute toutefois qu'il soit ainsi encore possible de soumettre ce projet de loi au vote de la Chambre des Députés au mois de juin.

Madame Simone Beissel propose que la commission qualifie ces deux corrections comme redressements d'erreurs matérielles et se limite à s'enquérir auprès du Conseil d'Etat s'il partage cette appréciation. De la sorte et le cas échéant, la procédure plus lourde d'un avis formel pourrait être évitée. Elle rappelle que le Conseil d'Etat lui-même est actuellement sous pression vu les nombreux projets de loi à aviser et liés à la levée prochaine de l'état de crise.

Conclusion :

Notant que la commission approuve la voie indiquée par Madame Simone Beissel, Monsieur le Président fait acter qu'une dépêche signalant ces deux redressements sera adressée au Conseil d'Etat.

3. 7317 **Projet de loi sur les activités spatiales et portant modification de la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances**

- Continuation de l'examen des articles et de l'avis du Conseil d'Etat (à partir de l'article 6, point 2)

Article 6, point 1

Débat :

Monsieur Laurent Mosar signale que des questions se posent encore en ce qui concerne la première condition énumérée par l'article 6 qui exige l'existence au Luxembourg d'une « administration centrale et du siège statutaire de l'opérateur à autoriser, y inclus la structure administrative et comptable ». Cette formulation serait inhabituelle et risquerait de poser des problèmes dans la pratique, maintes entreprises préférant sous-traiter leur comptabilité.

Madame Simone Beissel ajoute que la sous-traitance de la comptabilité, même au-delà des frontières nationales, serait une pratique courante.

Le représentant du Ministère explique que compte tenu de la grande responsabilité incombant à l'Etat qui autorise pareilles activités, il a été jugé utile de s'assurer que les fonctions essentielles d'un tel opérateur soient localisées sur le territoire national. La volonté politique est d'exclure que des investisseurs soient tentés d'établir des « sociétés paravent » au Luxembourg et de veiller à ce que les décisions clefs soient effectivement prises au Luxembourg. La formulation citée n'exclut pas le recours à des tiers pour réaliser le travail comptable. C'est la responsabilité de la comptabilité dressée qui doit impérativement rester au sein de la société établie au Luxembourg, sa sous-traitance à des sociétés spécialisées reste permise.

Monsieur Laurent Mosar tient à ce que cette précision soit actée et juge utile que le rapporteur la rappellera dans son rapport.

Madame Simone Beissel juge évident que la responsabilité concernant la comptabilité à présenter doit relever des décideurs de l'opérateur établi au Luxembourg. La comptabilité doit être agréée au Grand-Duché de Luxembourg. Elle juge la formulation proposée comme non problématique.

Article 6, point 2

Ce point traite des structures de gouvernance dont doit disposer l'opérateur.

Le représentant du Ministère propose de tenir compte de l'avis du Conseil d'Etat qui souligne que, en ce qui concerne la condition reprise sous ce point, l'article 7 de la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace est bien plus détaillé et exhaustif.

La commission décide d'amender ce point. Le nouveau libellé qui sera proposé constitue pratiquement une copie conforme de l'article cité en référence par le Conseil d'Etat.

Article 6, point 3

La condition reprise sous le point 3 traite de l'honorabilité professionnelle. Egalement à ce sujet, le Conseil d'Etat soulève une série de questions et juge l'article correspondant de la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace comme bien plus clair.

La commission suit la proposition des représentants du Ministère de reformuler le libellé initial de sorte à l'aligner aux paragraphes 1^{er} et 3 de l'article 9 de la loi précitée du 20 juillet 2017.

Débat :

Monsieur Laurent Mosar s'interroge comment le contrôle « des connaissances, des compétences et de l'expérience nécessaires » est effectué dans la pratique et renvoie aux méthodes de contrôle auxquelles la Commission de Surveillance du Secteur Financier peut recourir.

Le représentant du Ministère explique que ce contrôle s'effectue suivant les moyens dont dispose l'agence spatiale du Luxembourg qui aujourd'hui connaît encore individuellement chaque entreprise active dans ce secteur. Une procédure spécifique n'a pas été mise en place pour contrôler les compétences des membres de l'organe de direction et n'est pour l'instant, compte tenu du nombre restreint d'entreprises, pas jugée comme nécessaire.

Article 6, insertion d'un nouveau point 4

Le représentant du Ministère propose d'insérer, afin de répondre aux critiques du Conseil d'Etat concernant l'incohérence entre le projet de loi sous rubrique et la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de

l'espace, des points supplémentaires parmi les conditions d'octroi de l'autorisation.

Le nouveau point 4° traite des personnes chargées de la gestion de l'opérateur. Cette nouvelle disposition est alignée sur celle de l'article 9, paragraphe 2, de la loi précitée du 20 juillet 2017.

Débat :

Monsieur Laurent Mosar juge la disposition proposée comme inhabituelle par rapport aux dispositions classiques de régimes d'autorisation, en ce qu'elle exige que les personnes chargées de la gestion « soient au moins à deux » et s'interroge sur les conséquences pratiques.

Le représentant du Ministère précise qu'il s'agit d'une des conditions que l'opérateur doit remplir et tient compte de la spécificité des activités dans l'espace extraterrestre. L'Etat veut garantir qu'à chaque moment une personne soit présente qui est apte à diriger cette activité ou cet objet spatial, même en cas de départs inattendus de personnes qui disposent de ces compétences cruciales. La condition minimale de deux personnes ayant ce même niveau de compétence vise à garantir qu'à chaque moment une personne puisse remplacer l'autre personne en ce qui concerne la responsabilité concrète du volet opérationnel de l'activité spatiale de la société.

Cette condition n'implique nullement que l'autorisation d'exercer l'activité spatiale respective est attribuée au nom des personnes chargées de la gestion de l'opérateur. L'autorisation est établie au nom de la société qui remplit les conditions énumérées.

Monsieur Laurent Mosar remarque que si un opérateur ne dispose que de cet effectif minimal, en cas de départ d'une de ces personnes clefs, il devrait soit perdre l'autorisation soit disposer d'un délai légal dans lequel il devrait avoir remplacé ce départ. Tel que projeté, l'article reste muet quant à cette éventualité.

Le représentant du Ministère confirme qu'une telle période serait « extrêmement critique » pour cet opérateur, la personne compétente restante pouvant à chaque moment également être écartée par une panoplie de circonstances malencontreuses potentielles (maladie, accident, etc.). Prévoir un délai, même très court, dans lequel une telle fragilité pourrait perdurer, serait contraire à l'intention même de cette condition qui est absolue. De telles positions essentielles doivent à chaque moment être occupées « en double ». Par ailleurs, le ministre en charge doit de suite être informé de la survenance d'une telle situation. L'opérateur ne perd pas d'office son autorisation, mais doit indiquer ce qu'il a entrepris pour remédier au plus vite à cette non-conformité.

Au vu du temps avancé, Monsieur le Président propose de continuer l'examen des articles et de l'avis du Conseil d'Etat à partir du nouveau point 5° lors de la prochaine réunion.

4. Divers (prochaine réunion)

Monsieur le Président informe la commission qu'une réunion jointe a pu être organisée avec la Commission des Classes moyennes et du Tourisme et les ministres concernés pour le jeudi 11 juin 2020 à 9.00 heures, afin de dresser un premier bilan intermédiaire des aides versées aux entreprises durant la crise actuelle. Ce sujet figurera comme premier point à l'ordre du jour de la réunion de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace dudit jeudi.

* * *

Luxembourg, le 28 juillet 2020

Le Secrétaire-administrateur,
Timon Oesch

Le Président de la Commission de l'Economie, de la
Protection des consommateurs et de l'Espace,
Claude Haagen

Le Président de la Commission de l'Environnement, du
Climat, de l'Energie et de l'Aménagement du territoire,
François Benoy

23



Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace

Commission de l'Environnement, du Climat, de l'Energie et de l'Aménagement du territoire

Procès-verbal de la réunion du 28 mai 2020

La réunion a eu lieu par visionconférence.

Ordre du jour :

1. Projets FAGE et GOOGLE
 - Evolution des dossiers d'autorisation (demande CSV)
2. Uniquement pour les membres de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace
 - 7427 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique
 - Rapporteur : Madame Lydia Mutsch
 - Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat
 - 3. 7317 Projet de loi sur les activités spatiales et portant modification de la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances
 - Rapporteur : Monsieur Claude Haagen
 - Continuation de l'examen des articles et de l'avis du Conseil d'Etat (à partir de l'article 6, point 2)
4. Divers (prochaines réunions)

*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Semiray Ahmedova, M. Guy Arendt, Mme Simone Asselborn-Bintz remplaçant Mme Francine Closener, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, M. Sven Clement, M. Gusty Graas, M. Claude Haagen, Mme Cécile Hemmen, M. Laurent Mosar, Mme Lydia Mutsch, M. Roy Reding, M. Marc Spautz remplaçant M. Léon Gloden, M. Claude Wiseler, membres de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace

Mme Semiray Ahmedova, M. Carlo Back, M. André Bauler, M. François Benoy, Mme Djuna Bernard remplaçant Mme Stéphanie Empain, M. Félix Eischen, M. Georges Engel, M. Paul Galles, M. Gusty Graas, M. Max Hahn, Mme Martine Hansen, Mme Cécile Hemmen, M. Aly Kaes, M. Gilles Roth, M. Marco Schank, M. David Wagner, membres de la Commission de l'Environnement, du Climat, de l'Energie et de l'Aménagement du territoire

M. Franz Fayot, Ministre de l'Economie
Mme Carole Dieschbourg, Ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable

M. Mario Grotz, Mme Annick Hartung, M. François Thill, du Ministère de l'Economie

M. Joé Ducombe, M. Mike Wagner, du Ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Serge Wilmes, membre de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace

M. Gast Gibéryen, M. Fernand Kartheiser, membres de la Commission de l'Environnement, du Climat, de l'Energie et de l'Aménagement du territoire

*

Présidence : M. Claude Haagen, Président de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace

*

1. **Projets FAGE et GOOGLE**

- Evolution des dossiers d'autorisation (demande CSV)

Monsieur le Président Claude Haagen invite les initiateurs de la demande de mise à l'ordre du jour sous rubrique d'expliquer leur demande.

Monsieur Claude Wiseler renvoie aux discussions intensives qui avaient lieu en ce qui concerne les grands projets d'investissement des sociétés Fage (construction d'une usine de yaourt à Bettembourg) et Google (construction d'un centre de données à Bissen). Le point commun dans les deux discussions étaient les fortes préoccupations concernant l'impact environnemental de ces projets. Ce qui l'interpelle, c'est le silence qui règne depuis désormais des mois en ce qui concerne la procédure d'autorisation dans le dossier **Fage**.

Madame la Ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable informe que dans le dossier Fage tous les éléments requis pour l'étude d'évaluation des incidences sur l'environnement (EIE) étaient réunis en septembre 2019 et un dossier « commodo-incommodo » a été introduit. C'est ce dossier qui, à ce stade, ne peut pas encore être qualifié comme complet. Le volet ayant trait à l'Inspection du Travail et des Mines a pu être finalisé. Une série de questions supplémentaires, notamment en ce qui concerne la consommation d'eau, s'est cependant posée. Dès que le dossier « commodo-incommodo » sera complet, la prochaine étape de la procédure sera lancée. Durant l'enquête publique les deux dossiers (EIE et Commodo) seront

consultables et tout un chacun saura évaluer ce projet en connaissance de cause. Cette prochaine étape ne devrait pas tarder.

Madame la Ministre souligne donc que jusqu'à présent rien de nouveau n'est à signaler dans le dossier Fage.

Monsieur le Ministre de l'Economie confirme les propos de Madame la Ministre et ajoute qu'actuellement son ministère se limite à suivre l'évolution de la procédure environnementale.

Débat :

Suite à des questions supplémentaires de Monsieur Claude Wiseler et de Madame Martine Hansen, Monsieur le Ministre de l'Economie précise, en ce qui concerne

- **la capacité de production** de l'usine de yaourt, que le projet actuel se décline en deux phases. Dans la première phase, une production de 40 000 tonnes de yaourt est prévue. Dans la seconde phase, la production devrait s'élever à 80 000 tonnes ;
- la forme de la **matière première** qui sera employée par cette usine, qu'il est faux de dire que le yaourt sera produit à partir de la poudre de lait. L'usine va recourir à du lait frais ;
- la **vente de terrains publics** dans des zones d'activités économiques, ne peut dans aucun cas devenir la règle. Ces terrains industriels sont très rares au Luxembourg et ne peuvent, sauf raison impérieuse, être vendus.

Madame la Ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable répond, en ce qui concerne

- le **lait** frais, que celui-ci sera acheté sur le « spot market » ;
- **l'eau** requise, que le projet prévoit, à ce stade, dans la première phase, une consommation d'eau potable de 2 200 m³ et dans la seconde phase de 2 500 m³. Jusqu'à présent, seulement de légères adaptations visant à réduire cette consommation, qu'elle juge élevée, ont été proposées. Aux heures de pointe, la consommation d'eau peut atteindre 400 m³ par heure.

Suite à une question afférente de Monsieur Gusty Graas, Madame la Ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable confirme, en ce qui concerne

- les **mesures de compensation** à réaliser, que cette condition n'est pas encore remplie et qu'elle reste en attente de propositions concrètes.

Monsieur Laurent Mosar enchaîne avec des questions concernant l'état d'avancement de la procédure d'autorisation du projet de construction d'un centre de données à Bissen. L'intervenant insiste toutefois plus particulièrement à obtenir lecture du *Memorandum of understanding* (MoU) signé entre la société **Google**, l'Etat et l'administration communale de Bissen. Le député appuie sa demande sur deux éléments. D'une part, sur un avis de la « Commission d'accès aux documents », rendu le 4 mai dernier, commission saisie par une association environnementale suite au refus du Ministère de l'Economie de lui communiquer ledit MoU. L'association avait exprimé sa

demande sur base de la loi modifiée du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte. Après analyse du MoU, ladite commission a donné raison à la plaignante en estimant, à l'unanimité, que cet MoU « est communicable au demandeur ». Le député renvoie, d'autre part, à une récente réunion jointe de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle ainsi que de la Commission des Affaires étrangères et européennes. Lors de cette réunion, un consensus au sujet de l'accessibilité pour le législateur des MoU signés par l'exécutif se serait dégagé. Compte tenu de ce consensus, la Chambre des Députés invitera formellement le Gouvernement à prévoir d'office la faculté pour le parlement de consulter ces documents. Lorsque ces documents comportent des données sensibles, par exemple d'un point de vue commercial, cette consultation devrait bien entendu avoir lieu sous la réserve du secret des délibérations et de l'obligation du respect de la confidentialité par les députés concernés. Partant, son groupe politique juge intenable le refus du Ministère de l'Economie d'accorder lecture dudit MoU aux membres de la présente commission. Il s'agirait d'une pièce essentielle dans ce dossier. L'orateur continue en insistant sur le devoir constitutionnel du contrôle de l'exécutif par la Chambre des Députés, devoir qui serait empêché, voire remis en cause par ce refus.

Débat :

Monsieur le Président donne à considérer que l'objet du point à l'ordre du jour était de faire le point sur l'état d'avancement des dossiers d'autorisation des projets de Fage et de Google et non d'obtenir lecture du MoU signé avec ce dernier et invite les représentants du Gouvernement à informer sur l'état actuel du dossier Google.

Monsieur Laurent Mosar exige, comme préalable à la poursuite de la présente discussion, d'obtenir une réponse directe et sans équivoque quant à la demande de son groupe d'obtenir communication du MoU signé avec l'entreprise Google.

Madame la Ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable intervient pour signaler que, en ce qui concerne l'aspect environnemental du dossier d'autorisation du projet du centre de données, elle n'a rien à communiquer. L'oratrice précise qu'elle n'est pas encore saisie d'une demande dans ce sens et ne dispose pas d'informations détaillées ou de chiffres fiables. Le projet à Bissen est toujours dans le stade du reclassement des terrains concernés. Comme dans le dossier Fage, son administration demandera une évaluation des incidences sur l'environnement (EIE) de l'aménagement de cette zone d'activité. A la différence cependant du projet de la société Fage, la procédure dans le dossier Google se déroulera suivant les règles établies par le législateur en 2018. Les autres étapes de la procédure d'autorisation en matière d'environnement ne pourront ainsi être entamées qu'une fois l'enquête publique sur l'étude EIE close. Une préoccupation centrale dans ce dossier sera sans doute également le besoin en eau, cette fois requise pour le refroidissement des installations, même s'il ne s'agira pas dans le présent cas de figure d'eau potable en premier lieu. Une autre problématique susceptible de préoccuper son ministère est la consommation élevée d'électricité.

Monsieur le Ministre de l'Economie confirme l'état actuel de la procédure d'autorisation tel que résumé par Madame la Ministre en charge de l'Environnement.

Concernant l'avis de la « Commission d'accès aux documents » évoqué par Monsieur Laurent Mosar, Monsieur le Ministre donne à considérer que la loi oblige le Gouvernement à réagir endéans trente jours. L'analyse de cet avis et de ses conséquences éventuelles n'est cependant pas encore achevée. L'orateur souligne que personne au Gouvernement ne conteste le rôle constitutionnel de la Chambre des Députés ou ses droits, mais également le Gouvernement a des devoirs et des droits y liés. Dans ses négociations avec des entreprises, l'instrument du *Memorandum of understanding* a une longue tradition au sein du Ministère de l'Economie et s'est prouvé comme très utile afin de fixer « certains jalons ». Un revirement dans la ligne de conduite générale concernant ces documents risque d'avoir pour conséquence que le ministère perd cet outil et qu'il ne saura plus signer pareils accords. La situation ne se présente pas de manière identique dans d'autres ministères. Avant de pouvoir répondre à cet avis, le Gouvernement, analyse faite, devra se concerter à ce sujet.

Monsieur David Wagner rappelle que cette discussion n'est pas nouvelle¹ et regrette que les positions exprimées sont restées les mêmes. A son avis, il s'agit toutefois non seulement d'une question juridique, mais surtout d'une question politique qui doit être répondue par la coalition gouvernementale. Monsieur Claude Wiseler tient à ajouter que c'est l'actuelle coalition gouvernementale qui est à l'origine de la loi modifiée du 14 septembre 2018 précitée et à la base dudit avis, tout en soulignant que ni cette loi ni cet avis sont requis pour confirmer ou conforter le devoir constitutionnel du parlement qui est de contrôler les actions de l'exécutif. Il ne s'agit pas d'une question d'accès au public. Pour exercer son rôle constitutionnel, il est essentiel et évident que le parlement obtienne toutes les informations requises à cette fin. L'orateur continue en s'insurgeant contre ledit refus de communication.

Suite à des questions afférentes de Monsieur David Wagner, Monsieur le Ministre de l'Economie confirme que son administration est en contact avec la société Google concernant la discussion politique au sujet de cet MoU. Cette entreprise a également connaissance de l'avis de la « Commission d'accès aux documents ».

Comme suite à une intervention de Monsieur Gilles Roth, qui cite de l'article 10 de la loi modifiée précitée du 14 septembre 2018, une discussion sur les possibilités du Gouvernement face à l'avis évoqué s'ensuit. Monsieur le Ministre réitère ses propos. Il ajoute que si le Gouvernement décidait de ne pas se conformer à l'avis de la « Commission d'accès aux documents », cette décision serait attaquable devant les juridictions administratives. S'agissant d'un précédent, le Gouvernement n'entend pas prendre sa décision concernant ce type de document à la légère.

¹ Voir, par exemple, les procès-verbaux des réunions de la commission en charge de l'Economie du 20 juin 2019 ou du 16 janvier 2020.

Compte tenu des remarques afférentes de Messieurs David Wagner et Claude Wiseler, Monsieur le Ministre de l'Economie tient à souligner l'importance du respect des procédures préétablies dans un Etat de droit. Monsieur le Ministre tient, en outre, à préciser que cette question de communication au public en relation avec un MoU de ce type ne s'est pas encore posée. Des discussions politiques sur la ligne de conduite en matière des MoU, de manière générale, ont eu lieu assez régulièrement. Dans ces discussions, pareils accords avec d'autres Etats étaient plus particulièrement visés. Ces documents ont le plus souvent un caractère très général en retenant une convergence d'intentions politiques et sont plutôt d'un intérêt pour les administrations gouvernementales respectivement concernées. Ici, le Gouvernement se trouve confronté à un autre cas de figure. Il ne s'agit pas d'un pur document administratif, mais d'un accord à voir en relation directe avec un projet d'investissement concret d'une entreprise privée. Une réflexion approfondie, notamment sur le champ d'application concret de ladite loi ainsi que les exceptions que celle-ci prévoit, s'impose donc au préalable de toute décision définitive. Cette approche traduit la volonté d'une application rigoureuse de la loi.

Cette intervention déclenche une nouvelle discussion, assez virulente de la part des députés qui interviennent, sur le rôle privilégié de la Chambre des Députés en matière d'accès à des informations ou données détenues par l'exécutif. Il est ainsi donné à considérer qu'il n'est pas au Gouvernement de décider unilatéralement ou sans autre explication plus en profondeur que tel ou tel document est confidentiel et ne peut être consulté. Des députés remarquent que des procédures ou modalités existent qui permettent de préserver la confidentialité de certaines informations tout en permettant à la Chambre des Députés d'en prendre connaissance. Il est rappelé que cette demande d'obtenir lecture du MoU signé avec Google date bien avant l'avis rendu par ladite commission concernant l'intérêt exprimé par une association environnementale. Il est souligné que le Grand-Duché est une démocratie parlementaire et la Chambre des Députés le premier pouvoir du pays, de sorte que le Gouvernement ne peut pas prendre pareilles décisions contre la volonté de la Chambre des Députés.

Monsieur le Ministre souligne qu'il n'a à aucun moment exclu que les députés pourront consulter le MoU signé avec Google, rappelle ses propos quant à l'analyse en cours de ce cas de figure précis et donne à considérer qu'il lui est impossible de communiquer ce document séance tenante, ceci d'autant plus qu'il n'est pas la seule partie concernée. Au niveau du Gouvernement, également d'autres ministres sont directement concernés dont notamment le ministre en charge des Communications, des Médias et de la Digitalisation. Il se concertera au sein du Gouvernement concernant cette « forte demande » exprimée d'en obtenir lecture.

Conclusion :

Monsieur le Président dit vouloir concéder le temps de réflexion nécessaire au Gouvernement. Il signale être disposé à convoquer, le cas échéant et à brève échéance, une réunion de la présente commission dédiée à la présentation de cet MoU, si requis en gardant le secret des délibérations.

2. **Uniquement pour les membres de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace**

7427 **Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique**

- Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat

C'est à haute voix que Madame le Rapporteur, Lydia Mutsch, parcourt le deuxième avis complémentaire du Conseil d'Etat. L'oratrice signale que cet avis est de nature à lui permettre de procéder à la rédaction de son projet de rapport. Le Conseil d'Etat se limite, en effet, à critiquer l'approche adoptée par la commission consistant à préciser les renvois faits par le nouvel article 45bis (amendements 6 et 7) par une brève description du comportement visé et à sanctionner. Dans ce contexte, il émet deux propositions rédactionnelles, qui pourraient être reprises et exprime également quatre propositions d'ordre légistique.

Madame le Rapporteur invite les auteurs du projet de loi à prendre position par rapport à cet avis. Ceux-ci confirment le résumé fait par Madame le Rapporteur et recommandent à la commission de reprendre les propositions formulées par la Haute Corporation, sauf en ce qui concerne une de ses propositions légistiques. Cette proposition vise l'amendement 5 et le Conseil d'Etat y suggère de remplacer, à l'article 29bis, paragraphe 2, alinéa 1^{er}, le terme « surveillance » par le terme « vérifie ». Remplacer ce verbe changerait toutefois le sens de cette disposition. La vérification d'une « méthode d'identification » s'apparente davantage à une évaluation ponctuelle réalisée par un organisme d'évaluation de la conformité, alors que l'ILNAS entend plutôt surveiller dans la durée le niveau de sécurité établi lors de l'évaluation initiale. En effet, d'après l'article 24, paragraphe 1^{er}, lettre (d) du règlement eIDAS, la garantie équivalente à la présence en personne doit être confirmée par un organisme d'évaluation de la conformité. La vérification de la méthode d'identification est donc réalisée par un organisme d'évaluation de la conformité et non pas par l'ILNAS. La surveillance par l'ILNAS des méthodes d'identification correspond à une veille technologique de ces méthodes. Cette veille technologique inclut, par exemple, l'activité de s'informer sur des cyberattaques ayant des effets sur ces méthodes d'identification.

Les représentants du Ministère ajoutent qu'ils souhaitent, *in fine*, apporter deux redressements au niveau de l'article 45bis, paragraphe 2. Il s'agirait, d'une part, de remplacer, dans un souci de clarté, au niveau de la lettre b) de l'énumération, le terme plutôt inapproprié dans ce contexte de « conditions » par celui d'« exigences ». D'autre part, au niveau de la lettre c), il y a lieu de porter au pluriel le terme audit, pour écrire « aux audits prévus à l'article 20, paragraphes 1^{er} et 2, du règlement (UE) n° 910/2014 ». Il s'agit en fait de plusieurs audits qui sont prévus par cet article. Le paragraphe 1^{er} de cet article traite des audits initiaux et des audits de re-certification, tandis que le paragraphe 2 traite des audits de surveillance et des audits ad hoc. C'est surtout cette dernière modification qui serait importante.

Débat :

Monsieur le Président constate que, dans les deux cas, il s'agit, en fait, d'amendements exigeant un avis complémentaire de la part du Conseil d'Etat.

Madame le Rapporteur marque son accord à apporter ces ultimes amendements. Elle doute toutefois qu'il soit ainsi encore possible de soumettre ce projet de loi au vote de la Chambre des Députés au mois de juin.

Madame Simone Beissel propose que la commission qualifie ces deux corrections comme redressements d'erreurs matérielles et se limite à s'enquérir auprès du Conseil d'Etat s'il partage cette appréciation. De la sorte et le cas échéant, la procédure plus lourde d'un avis formel pourrait être évitée. Elle rappelle que le Conseil d'Etat lui-même est actuellement sous pression vu les nombreux projets de loi à aviser et liés à la levée prochaine de l'état de crise.

Conclusion :

Notant que la commission approuve la voie indiquée par Madame Simone Beissel, Monsieur le Président fait acter qu'une dépêche signalant ces deux redressements sera adressée au Conseil d'Etat.

3. 7317 **Projet de loi sur les activités spatiales et portant modification de la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances**

- Continuation de l'examen des articles et de l'avis du Conseil d'Etat (à partir de l'article 6, point 2)

Article 6, point 1

Débat :

Monsieur Laurent Mosar signale que des questions se posent encore en ce qui concerne la première condition énumérée par l'article 6 qui exige l'existence au Luxembourg d'une « administration centrale et du siège statutaire de l'opérateur à autoriser, y inclus la structure administrative et comptable ». Cette formulation serait inhabituelle et risquerait de poser des problèmes dans la pratique, maintes entreprises préférant sous-traiter leur comptabilité.

Madame Simone Beissel ajoute que la sous-traitance de la comptabilité, même au-delà des frontières nationales, serait une pratique courante.

Le représentant du Ministère explique que compte tenu de la grande responsabilité incombant à l'Etat qui autorise pareilles activités, il a été jugé utile de s'assurer que les fonctions essentielles d'un tel opérateur soient localisées sur le territoire national. La volonté politique est d'exclure que des investisseurs soient tentés d'établir des « sociétés paravent » au Luxembourg et de veiller à ce que les décisions clefs soient effectivement prises au Luxembourg. La formulation citée n'exclut pas le recours à des tiers pour réaliser le travail comptable. C'est la responsabilité de la comptabilité dressée qui doit impérativement rester au sein de la société établie au Luxembourg, sa sous-traitance à des sociétés spécialisées reste permise.

Monsieur Laurent Mosar tient à ce que cette précision soit actée et juge utile que le rapporteur la rappellera dans son rapport.

Madame Simone Beissel juge évident que la responsabilité concernant la comptabilité à présenter doit relever des décideurs de l'opérateur établi au Luxembourg. La comptabilité doit être agréée au Grand-Duché de Luxembourg. Elle juge la formulation proposée comme non problématique.

Article 6, point 2

Ce point traite des structures de gouvernance dont doit disposer l'opérateur.

Le représentant du Ministère propose de tenir compte de l'avis du Conseil d'Etat qui souligne que, en ce qui concerne la condition reprise sous ce point, l'article 7 de la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace est bien plus détaillé et exhaustif.

La commission décide d'amender ce point. Le nouveau libellé qui sera proposé constitue pratiquement une copie conforme de l'article cité en référence par le Conseil d'Etat.

Article 6, point 3

La condition reprise sous le point 3 traite de l'honorabilité professionnelle. Egalement à ce sujet, le Conseil d'Etat soulève une série de questions et juge l'article correspondant de la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace comme bien plus clair.

La commission suit la proposition des représentants du Ministère de reformuler le libellé initial de sorte à l'aligner aux paragraphes 1^{er} et 3 de l'article 9 de la loi précitée du 20 juillet 2017.

Débat :

Monsieur Laurent Mosar s'interroge comment le contrôle « des connaissances, des compétences et de l'expérience nécessaires » est effectué dans la pratique et renvoie aux méthodes de contrôle auxquelles la Commission de Surveillance du Secteur Financier peut recourir.

Le représentant du Ministère explique que ce contrôle s'effectue suivant les moyens dont dispose l'agence spatiale du Luxembourg qui aujourd'hui connaît encore individuellement chaque entreprise active dans ce secteur. Une procédure spécifique n'a pas été mise en place pour contrôler les compétences des membres de l'organe de direction et n'est pour l'instant, compte tenu du nombre restreint d'entreprises, pas jugée comme nécessaire.

Article 6, insertion d'un nouveau point 4

Le représentant du Ministère propose d'insérer, afin de répondre aux critiques du Conseil d'Etat concernant l'incohérence entre le projet de loi sous rubrique et la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de

l'espace, des points supplémentaires parmi les conditions d'octroi de l'autorisation.

Le nouveau point 4° traite des personnes chargées de la gestion de l'opérateur. Cette nouvelle disposition est alignée sur celle de l'article 9, paragraphe 2, de la loi précitée du 20 juillet 2017.

Débat :

Monsieur Laurent Mosar juge la disposition proposée comme inhabituelle par rapport aux dispositions classiques de régimes d'autorisation, en ce qu'elle exige que les personnes chargées de la gestion « soient au moins à deux » et s'interroge sur les conséquences pratiques.

Le représentant du Ministère précise qu'il s'agit d'une des conditions que l'opérateur doit remplir et tient compte de la spécificité des activités dans l'espace extraterrestre. L'Etat veut garantir qu'à chaque moment une personne soit présente qui est apte à diriger cette activité ou cet objet spatial, même en cas de départs inattendus de personnes qui disposent de ces compétences cruciales. La condition minimale de deux personnes ayant ce même niveau de compétence vise à garantir qu'à chaque moment une personne puisse remplacer l'autre personne en ce qui concerne la responsabilité concrète du volet opérationnel de l'activité spatiale de la société.

Cette condition n'implique nullement que l'autorisation d'exercer l'activité spatiale respective est attribuée au nom des personnes chargées de la gestion de l'opérateur. L'autorisation est établie au nom de la société qui remplit les conditions énumérées.

Monsieur Laurent Mosar remarque que si un opérateur ne dispose que de cet effectif minimal, en cas de départ d'une de ces personnes clefs, il devrait soit perdre l'autorisation soit disposer d'un délai légal dans lequel il devrait avoir remplacé ce départ. Tel que projeté, l'article reste muet quant à cette éventualité.

Le représentant du Ministère confirme qu'une telle période serait « extrêmement critique » pour cet opérateur, la personne compétente restante pouvant à chaque moment également être écartée par une panoplie de circonstances malencontreuses potentielles (maladie, accident, etc.). Prévoir un délai, même très court, dans lequel une telle fragilité pourrait perdurer, serait contraire à l'intention même de cette condition qui est absolue. De telles positions essentielles doivent à chaque moment être occupées « en double ». Par ailleurs, le ministre en charge doit de suite être informé de la survenance d'une telle situation. L'opérateur ne perd pas d'office son autorisation, mais doit indiquer ce qu'il a entrepris pour remédier au plus vite à cette non-conformité.

Au vu du temps avancé, Monsieur le Président propose de continuer l'examen des articles et de l'avis du Conseil d'Etat à partir du nouveau point 5° lors de la prochaine réunion.

4. Divers (prochaine réunion)

Monsieur le Président informe la commission qu'une réunion jointe a pu être organisée avec la Commission des Classes moyennes et du Tourisme et les ministres concernés pour le jeudi 11 juin 2020 à 9.00 heures, afin de dresser un premier bilan intermédiaire des aides versées aux entreprises durant la crise actuelle. Ce sujet figurera comme premier point à l'ordre du jour de la réunion de la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace dudit jeudi.

* * *

Luxembourg, le 28 juillet 2020

Le Secrétaire-administrateur,
Timon Oesch

Le Président de la Commission de l'Economie, de la
Protection des consommateurs et de l'Espace,
Claude Haagen

Le Président de la Commission de l'Environnement, du
Climat, de l'Energie et de l'Aménagement du territoire,
François Benoy



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2019-2020

TO/PR

P.V. ECOPC 14

**Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et
de l'Espace**

Procès-verbal de la réunion du 14 mai 2020

La réunion a eu lieu par visioconférence.

Ordre du jour :

1. 7270 Projet de loi portant approbation de la Convention sur l'immatriculation des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique, faite à New-York, le 12 novembre 1974
 - Désignation d'un nouveau rapporteur
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat

2. 7317 Projet de loi sur les activités spatiales et portant modification de la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat

3. Divers (MoU Google)

*

Présents : Mme Diane Adehm, Mme Semiray Ahmedova, M. Guy Arendt, M. André Bauler, Mme Simone Beissel, Mme Tess Burton, M. Sven Clement, M. Claude Haagen, Mme Cécile Hemmen, M. Charles Margue, M. Laurent Mosar, Mme Lydia Mutsch, M. Roy Reding, M. Claude Wiseler, M. Michel Wolter remplaçant M. Léon Gloden

M. Mario Grotz, M. Mathias Link, Mme Dovilė Matuleviciute, du Ministère de l'Economie

M. Timon Oesch, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Francine Closener, M. Serge Wilmes

*

Présidence : M. Claude Haagen, Président de la Commission

*

1. 7270 Projet de loi portant approbation de la Convention sur l'immatriculation des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique, faite à New-York, le 12 novembre 1974

- Désignation d'un nouveau rapporteur

Monsieur Claude Haagen est désigné comme rapporteur, en lieu et place de l'ancien député Monsieur Marc Angel.

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat

Monsieur le Président-Rapporteur rappelle que le projet de loi sous rubrique a déjà été présenté, le sept mai 2018, lors d'une réunion de la Commission des Affaires étrangères et européennes, de la Défense, de la Coopération et de l'Immigration.

L'orateur signale que l'avis du Conseil d'Etat est de nature à permettre la rédaction d'un rapport. Le libellé de l'article unique n'appelle en effet pas d'observation de la part du Conseil d'Etat quant au fond et la seule observation d'ordre légistique vise l'écriture de l'intitulé de la Convention à approuver.

Monsieur le Président-Rapporteur signale encore que le présent projet de loi et celui qui sera présenté dans la suite (n° 7317) sont interdépendants, de sorte qu'il propose de les porter au vote lors d'une même séance publique.

2. 7317 Projet de loi sur les activités spatiales et portant modification de la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances

- Désignation d'un rapporteur

Monsieur Claude Haagen est désigné comme rapporteur.

- Présentation du projet de loi

Invité à présenter le projet de loi, Monsieur le Ministre de l'Economie renvoie tout d'abord à la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace,¹ texte dont il était lui-même rapporteur. Cette loi, dont le projet avait été déposé en novembre 2016, répondait à l'objectif de politique économique de mettre rapidement en place un régime juridique réglant cette activité spatiale précise qui était en voie de se concrétiser et de s'arroger ainsi l'avantage du « first mover », tout au moins parmi les Etats européens.

Le présent projet de loi a, par contre, une portée plus générale et prévoit un régime d'autorisation pour toutes les autres activités spatiales, exceptées celles évoquées ayant trait aux ressources de l'espace qui tombent sous le champ d'application de la loi précitée du 20 juillet 2017.

L'inscription au registre national des objets spatiaux qui est prévue par cette future loi concerne toutefois tous les objets spatiaux lancés, indépendamment

¹ Voir doc. parl. n° 7093

du régime d'autorisation auquel ils sont soumis. Ce registre et cette obligation résulte de la Convention sur l'immatriculation des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique à laquelle le Luxembourg adhérera et dont l'approbation est proposée par le projet de loi n° 7270 dont l'avis du Conseil d'Etat vient d'être examiné.

Les concessions relatives aux fréquences employées pour les activités spatiales continueront à être accordées sur base de l'article 20 de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques concernant les systèmes de satellites luxembourgeois.

Monsieur le Président-Rapporteur intervient pour proposer d'examiner les vingt articles du projet de loi conjointement avec les observations afférentes du Conseil d'Etat.²

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat

Monsieur le Ministre de l'Economie remarque qu'une série d'oppositions formelles caractérisent l'avis du Conseil d'Etat qui peuvent être regroupées en trois grandes catégories (contrariétés aux principes constitutionnels de la liberté de commerce notamment, insécurités juridiques, contrariétés aux obligations internationales). Toutes ces oppositions formelles peuvent être résolues, le plus souvent en s'alignant sur la loi précitée du 20 juillet 2017. De manière générale, il recommandera de s'aligner davantage sur cette loi.

Intitulé

La commission marque son accord à adapter l'intitulé du projet de loi, tel que suggéré par le Conseil d'Etat lors de son examen de l'article 18 du texte gouvernemental (article 16 nouveau).

Article 1^{er}

L'article 1^{er} détermine le champ d'application de la loi.

Les représentants du Ministère proposent de faire droit à l'avis du Conseil d'Etat tant quant à la forme (observations légistiques) que quant au fond.

La commission supprime ainsi la première phrase de l'alinéa 1^{er} comme n'ayant pas de valeur normative. Tel que suggéré par le Conseil d'Etat, les définitions du « Traité de l'espace » et de la « Convention sur la responsabilité », citées dans cette première phrase, seront ajoutées parmi les définitions regroupées au niveau de l'article 2.

Faisant siennes les propositions du Conseil d'Etat de préciser la deuxième phrase du libellé initial par les termes « quelle que soit sa nationalité » et de

² A cette fin un tableau synoptique a été transmis aux membres de la commission qui juxtapose le texte initial, une proposition de texte amendé, les observations du Conseil d'Etat et de brefs commentaires afférents.

préciser la dernière phrase de cet alinéa,³ la commission réagence également, dans l'intérêt de sa lisibilité, ce premier alinéa en énumérant les deux cas de figure visés. C'est dans ce contexte, qu'elle ajoutée, à la fin du premier point de cet alinéa, le terme « ou » pour introduire le point 2°.

La disposition reprise au point 2° s'inspire, dans sa nouvelle teneur, de l'article 2 de la loi française n° 2008-518 du 3 juin 2018 relative aux opérations spatiales.

Débat :

Suite à des questions de Messieurs Laurent Mosar et Claude Wiseler, une discussion s'ensuit sur la formulation du nouveau premier point de cet article qui vise plusieurs cas de figure d'activités spatiales menées par un opérateur :

« à partir du territoire du Grand-Duché de Luxembourg ou au moyen d'installations, meubles ou immeubles, qui se trouvent sous la juridiction du Grand-Duché de Luxembourg ou sous son contrôle ».

Il est souligné que bien que « la série des ou » dans cette phrase rend la lecture malaisée, il est crucial que cet article couvre toutes les situations pour lesquelles l'Etat est susceptible d'être tenu responsable. La précision « ou au moyen d'installations, meubles ou immeubles, qui se trouvent sous la juridiction du Grand-Duché de Luxembourg ou sous son contrôle », tient compte des conventions internationales en la matière. Ainsi, sont également visés des navires ou plateformes battant le pavillon maritime luxembourgeois et opérant dans des eaux internationales, mais également des avions luxembourgeois qui pourraient servir au lancement d'objets spatiaux.

Le point 2° étend le champ d'application même hors du territoire national aux activités spatiales menées par des ressortissants luxembourgeois ou par des personnes morales ayant leur siège social au Luxembourg. Le champ d'application correspond ainsi à une recommandation afférente de l'ONU (résolution 68/74, paragraphe 2).

Il est, en outre, donné à considérer que cet article est à lire avec l'article 6 qui énumère des conditions précises auxquelles doit satisfaire un opérateur pour pouvoir obtenir une autorisation.

Monsieur Laurent Mosar s'interroge s'il n'y aurait pas lieu d'adapter la formulation du point 2° à celle du point 1° ou vice versa (« à partir du territoire » contre « sur le territoire »).

Article 2

L'article 2 regroupe les définitions de notions clefs nécessaires à une compréhension correcte du dispositif légal.

Compte tenu du nouveau libellé de l'article 1^{er} et tel que suggéré par le Conseil d'Etat, la commission marque son accord à insérer les deux définitions fournies

³ En remplaçant les termes « en d'autres lieux » par « sur le territoire d'un Etat étranger ou d'un espace non soumis à la souveraineté d'un Etat ».

par l'ancien alinéa 1^{er} de l'article 1^{er} (« Traité de l'espace » et « Convention sur la responsabilité ») dans l'article 2.

La commission suit également les autres propositions et suggestions exprimées par le Conseil d'Etat. Elle suggère, en outre, de placer ces définitions dans un ordre alphabétique à l'instar d'articles afférents d'autres dispositifs légaux.

Article 3

L'article 3 vise à refléter l'engagement international pris par le Grand-Duché. L'article reprend (dans sa teneur initiale), l'article III du Traité de l'espace.

Le représentant du Ministère explique que le Conseil d'Etat s'oppose formellement au libellé de cet article, surtout parce qu'une sanction administrative est prévue pour l'opérateur qui ne s'est pas conformé à cet article.⁴ Le Conseil d'Etat souligne que le législateur ne peut pas imposer à des opérateurs privés des « obligations incombant exclusivement à un Etat », tels que « maintenir la paix et la sécurité internationales » ou « favoriser la coopération et la compréhension internationales ».

L'orateur, qui renvoie aux débats suscités en 2016/2017, également à l'étranger, par la première initiative législative régissant des activités spatiales, souligne que le Gouvernement considère comme judicieux que ce dispositif comprenne une référence aux obligations internationales du Grand-Duché de Luxembourg en la matière. Des intervenants (Mme Simone Beissel, M. Laurent Mosar) partagent cet avis.

La commission marque son accord à l'alternative proposée par le Ministère de l'Economie qui est de remplacer le libellé initial de l'article 3 par un texte similaire à celui contenu à l'article 2, paragraphe 3, de la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace.

Article 4

L'article 4 vise à obliger les opérateurs à limiter les risques de leur activité spatiale.

Le texte gouvernemental suscite des questions de la part du Conseil d'Etat qui critique notamment la « formulation vague concernant la limitation des risques ».

Suite à des questions de Monsieur Laurent Mosar et de Madame Simone Beissel, le représentant du Ministère confirme qu'une telle disposition ne figure pas dans la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace. Le Gouvernement considère toutefois comme indispensable de prévoir une disposition concernant la responsabilité de l'opérateur pour ce qui est des dommages potentiels de leur activité. En alternative, il propose donc de reprendre la disposition afférente de la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace (article 16) qui a le mérite de la clarté.

⁴ Au niveau de l'article 14, paragraphe 1er, lettre b) du projet de loi initial.

Suite à une observation de Monsieur Laurent Mosar qui souligne que des atteintes à l'environnement seront inéluctables, le représentant du Ministère rappelle que la définition du « dommage » a été amendée et comporte ce que l'intervenant qualifie comme des « atteintes à l'environnement » et ce qui était également visé par l'ancienne formulation du présent article (« (...) dégradation des milieux spatial et terrestre ou leur contamination ainsi que les risques liés aux débris spatiaux. »). L'orateur donne à considérer que d'autres Etats, comme la France, dans une approche plus « business friendly » ont même limité la responsabilité des opérateurs à un certain montant maximal. Il concède cependant que l'Etat ne peut pas, en définitive, se soustraire de sa propre responsabilité.

Monsieur le Ministre ajoute que dans sa nouvelle teneur (« pleinement responsable ») cette disposition est très proche d'une obligation de résultat.

Tandis que Madame Simone Beissel qualifie le nouveau libellé de l'article 4 comme « raisonnable », Monsieur Laurent Mosar doute que ce texte puisse satisfaire aux exigences du Conseil d'Etat qui propose explicitement d'insérer les « dommages à l'environnement » dans la définition du « dommage ».

Article 5

L'article 5 met en place un régime d'autorisation pour les activités spatiales.

Dans son avis, le Conseil d'Etat relève que l'article 5 est le seul article du projet de loi qui met en place une distinction nette entre deux types d'autorisations (une autorisation pour exercer une activité spatiale et une autorisation de lancement).

Le représentant du Ministère confirme qu'aucun autre article du projet de loi ne distingue entre ces deux types d'autorisations ou n'érige de conditions différents ou supplémentaires en vue de l'obtention d'une autorisation spécifique de lancement, de sorte que cette distinction est sans objet.

La commission fait sienne la recommandation du représentant du Ministère de supprimer le paragraphe 2 dans sa rédaction initiale et de reprendre en lieu et place le libellé de l'article 17 de la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace. Par voie de conséquence, également le paragraphe 3 est à amender. La référence à une autorisation de lancement a perdu sa raison d'être. La fin de la phrase de ce paragraphe peut être supprimée tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Débat :

Compte tenu d'une observation afférente de Monsieur Claude Haagen, le représentant du Ministère précise que les risques spécifiques et intrinsèques liés à l'activité de lancement seront couverts par l'exigence d'une police d'assurance prévue à l'article 6, ancien point 4 (point 8° nouveau).

Suite à une question afférente de Madame Simone Beissel, le représentant du Ministère, renvoyant à titre d'exemple aux satellites destinés à la télécommunication, confirme que des compagnies existent qui sauront assurer les risques liés à ces activités et explique que ces

risques ne seront pas forcément plus élevés que ceux liés au lancement de satellites.

Monsieur Laurent Mosar intervient pour attirer l'attention de la commission au fait que le Conseil d'Etat s'interroge en plus sur l'éventuelle obligation pour l'opérateur d'obtenir également une autorisation d'établissement sur base de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales. Selon l'avis de la Chambre de Commerce, une telle autorisation serait requise. Renvoyant au principe de la simplification administrative, Monsieur Laurent Mosar partage l'opinion du Conseil d'Etat qu'une telle autorisation supplémentaire serait superflue compte tenu des exigences de la présente loi en termes d'expérience professionnelle et de solidité financière dont l'opérateur à autoriser doit faire preuve. En plus, les établissements soumis sous le régime de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier n'ont pas non plus besoin d'une autorisation d'établissement.

Le représentant du Ministère remarque que ladite législation en matière d'établissement ne relève plus de la compétence du Ministère de l'Economie. Le projet de loi initial restait, en effet, muet en ce qui concerne l'autorisation d'établissement, agrément non requis pour autoriser l'activité spatiale elle-même. Toutefois, suivant la proposition d'amendement, qui aligne cet article sur les dispositions afférentes de la loi précitée du 20 juillet 2017, il est rappelé que l'obtention de l'autorisation pour exercer l'activité spatiale « ne dispense pas de la nécessité d'obtenir d'autres agréments ou autorisations requis. ». C'est notamment l'autorisation d'établissement qui est ainsi visée et qui est requise pour toute autre activité économique éventuelle de cet opérateur. Il y a lieu de distinguer ces activités. Si l'opérateur satisfait aux exigences élevées de la présente loi, il n'aura aucun problème à obtenir l'autorisation du Ministère des Classes moyennes. Ceci d'autant plus que l'Agence spatiale sera l'unique interlocuteur de l'opérateur. Elle se concertera, le cas échéant, avec le département en charge des autorisations d'établissements.

Monsieur Laurent Mosar note que le dispositif n'exclut donc pas que « d'autres agréments ou autorisations » soient nécessaires, ce qui l'amène à souligner comme crucial de réduire au maximum la charge bureaucratique imposée à ces nouvelles entreprises, afin de créer un environnement accueillant pour ces investisseurs. Partant, l'intervenant insiste que, pour toutes ces démarches supplémentaires éventuelles, ces opérateurs n'auront à traiter qu'avec un seul interlocuteur du côté de l'Etat.

Le représentant du Ministère rassure que l'ensemble du dossier ayant trait à l'opérateur spatial sera centralisé au sein de l'Agence spatiale et l'ensemble des démarches évoquées se dérouleront sous la tutelle du Ministère de l'Economie.

La commission suit la proposition du représentant du Ministère d'aligner également le paragraphe 4 sur la loi précitée du 20 juillet 2017 et plus précisément sur son article 13. Le libellé se réfère désormais à une redevance plutôt qu'à des frais de dossier et d'experts.

Article 6

L'article 6 énumère les conditions auxquelles doit satisfaire l'opérateur pour pouvoir obtenir une autorisation par le ministre.

Quant au premier point, le représentant du Ministère suggère de tenir non seulement compte des propositions d'ordre légistique exprimées dans l'avis du Conseil d'Etat, mais également, dans l'intérêt de la cohérence rédactionnelle, d'insérer les termes « à autoriser » suite à la première occurrence de la notion de l'opérateur. La commission décide d'amender ce point dans ce sens.

Au vu du temps avancé, Monsieur le Président-Rapporteur propose de poursuivre l'examen de l'avis du Conseil d'Etat lors de la prochaine réunion.

3. Divers (MoU Google)

Monsieur Laurent Mosar signale que la « Commission d'accès aux documents » vient d'invalidier, dans son avis du 4 mai 2020, le refus du Gouvernement de communiquer le *Memorandum of understanding* (MoU) signé entre la société Google, l'Etat et l'administration communale de Bissen, à une association de protection de l'environnement. Cette même attitude du Gouvernement par rapport à la Chambre des Députés ne serait donc plus tenable. Partant, l'orateur insiste à ce que la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace obtienne, « dans les plus brefs délais », communication dudit MoU.

Monsieur Claude Wiseler appuie cette demande. L'intervenant nuance qu'il s'agit de pouvoir consulter ce document et que cette demande, qui émane du parlement, est d'une toute autre nature que celle dudit groupement d'intérêt. Le parlement n'a point besoin de s'appuyer sur la loi modifiée du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte. Il s'agit d'une prérogative constitutionnelle, nécessaire pour lui permettre d'exercer son devoir de contrôle des activités de l'exécutif.

Monsieur le Président, qui fait acter cette demande, remarque que la Commission de l'Economie, de la Protection des consommateurs et de l'Espace ne peut pas décider que l'administration gouvernementale lui communique ce MoU. De toute manière, le Gouvernement devra prochainement se positionner, dans l'un ou l'autre sens, par rapport à l'avis cité.

Luxembourg, le 31 juillet 2020

Le Secrétaire-administrateur,
Timon Oesch

Le Président de la Commission de l'Economie, de la
Protection des consommateurs et de l'Espace,
Claude Haagen

7317



Loi du 15 décembre 2020 portant sur les activités spatiales et modifiant :

- 1° la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances dite « *Versicherungssteuergesetz* » ;
- 2° la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu.

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'État entendu ;

De l'assentiment de la Chambre des députés ;

Vu la décision de la Chambre des députés du 10 décembre 2020 et celle du Conseil d'État du 15 décembre 2020 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

Avons ordonné et ordonnons :

Chapitre 1^{er} - Champ d'application et dispositions générales

Art. 1^{er}.

La présente loi s'applique aux activités spatiales menées :

- 1° par un opérateur, quelle que soit sa nationalité, à partir du territoire du Grand-Duché de Luxembourg ou au moyen d'installations, meubles ou immeubles, qui se trouvent sous le contrôle et la juridiction du Grand-Duché de Luxembourg ; ou
- 2° sur le territoire d'un État étranger ou d'un espace non soumis à la souveraineté d'un État par des personnes physiques possédant la nationalité luxembourgeoise ou des personnes morales de droit luxembourgeois.

La présente loi ne s'applique pas aux missions d'exploration et d'utilisation des ressources de l'espace régies par la loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace, à l'exception des articles 15 et 16, paragraphe 2.

Art. 2.

Pour l'application de la présente loi, il y a lieu d'entendre par :

- 1° « activité spatiale » : toute activité consistant à lancer ou tenter de lancer un ou plusieurs objets spatiaux dans l'espace extra-atmosphérique ou à assurer la maîtrise d'un ou de plusieurs objets spatiaux ou à les utiliser pendant son séjour dans l'espace extra-atmosphérique, y compris son retour sur Terre, ainsi que toute autre activité qui se déroule dans l'espace extra-atmosphérique pour laquelle le Grand-Duché de Luxembourg est susceptible d'être tenu internationalement responsable ;
- 2° « Convention sur la responsabilité » : la Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux faite à Londres, Moscou et Washington, le 29 mars 1972 ;
- 3° « dommage » : toute atteinte aux personnes, aux biens, à la santé publique ou à l'environnement directement causée par un objet spatial dans le cadre d'une activité spatiale, à l'exclusion des conséquences de l'utilisation du signal émis par cet objet pour les utilisateurs ;
- 4° « objet spatial » : tout objet lancé ou destiné à être lancé dans l'espace extra-atmosphérique, les éléments constitutifs d'un tel objet, ainsi que son lanceur et les éléments de ce dernier ;
- 5° « opérateur » : toute personne qui pour son propre compte, mène ou entreprend de mener une activité spatiale, seule ou conjointement avec d'autres ;

6° « participation qualifiée » : le fait de détenir dans un opérateur, directement ou indirectement, au moins 10 pour cent du capital ou des droits de vote, ou toute autre possibilité d'exercer une influence notable sur la gestion de cet opérateur ;

7° « Traité de l'espace » : Traité sur les principes régissant les activités des États en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes, fait à Londres, Moscou et Washington, le 27 janvier 1967.

Art. 3.

L'opérateur autorisé ne peut exercer l'activité spatiale qu'en conformité avec les conditions de son autorisation et les obligations internationales du Grand-Duché de Luxembourg.

Art. 4.

L'opérateur qui a obtenu une autorisation pour une activité spatiale est pleinement responsable des dommages causés à l'occasion de son activité spatiale, y inclus à l'occasion de tous travaux et devoirs de préparation.

Chapitre 2 - Autorisation des activités spatiales

Art. 5.

(1) Aucun opérateur ne peut exercer une activité spatiale sans y avoir été préalablement autorisé par le ministre ayant la politique et législation spatiales dans ses attributions, ci-après « ministre ».

(2) L'obtention de l'autorisation visée au paragraphe 1^{er} ne dispense pas de la nécessité d'obtenir d'autres agréments ou autorisations requis.

(3) Toute autorisation d'exercer une activité spatiale prend la forme d'un arrêté ministériel et est accordée sur demande écrite adressée au ministre.

(4) Pour chaque demande d'autorisation, une redevance est fixée par le ministre pour couvrir les frais administratifs occasionnés par le traitement de la demande. Cette redevance varie entre 5 000 et 500 000 euros suivant la complexité de la demande et le volume du travail.

Un règlement grand-ducal détermine la procédure applicable à la perception de la redevance.

(5) L'autorisation est personnelle et non cessible, sous réserve de l'article 12.

Art. 6.

(1) L'opérateur à autoriser justifie de l'existence au Grand-Duché de Luxembourg de son siège statutaire et de son administration centrale, y inclus la structure administrative et comptable.

L'opérateur à autoriser dispose d'un solide dispositif de procédures et modalités financières, techniques et juridiques par lesquelles une activité spatiale est planifiée et mise en œuvre. Il doit encore disposer d'un solide dispositif de gouvernance interne comprenant notamment une structure organisationnelle claire avec un partage des responsabilités qui est bien défini, transparent et cohérent, des processus efficaces de détection, de gestion, de contrôle et de déclaration des risques auxquels il est ou pourrait être exposé, des mécanismes adéquats de contrôle interne, y compris des procédures administratives et comptables saines ainsi que des mécanismes de contrôle et de sécurité de ses systèmes et applications techniques.

Les dispositifs, les processus, les procédures et les mécanismes visés à l'alinéa qui précède sont exhaustifs et adaptés à la nature, à l'échelle et à la complexité des risques inhérents au modèle d'entreprise de l'opérateur à autoriser de même qu'à l'activité spatiale pour laquelle l'autorisation est demandée.

Les membres de l'organe de direction de l'opérateur disposent à tout moment de l'honorabilité, des connaissances, des compétences et de l'expérience nécessaires à l'exercice de leurs attributions. L'honorabilité s'apprécie sur base des antécédents judiciaires et de tous les éléments susceptibles d'établir que les personnes visées jouissent d'une honorabilité professionnelle et présentent toutes les garanties d'une activité irréprochable.

Toute modification dans le chef des personnes visées à l'alinéa qui précède doit être communiquée au préalable au ministre.

Les personnes chargées de la gestion de l'opérateur doivent être au moins à deux et doivent être habilitées à déterminer effectivement l'orientation de l'activité spatiale. Elles doivent posséder une expérience professionnelle adéquate par le fait d'avoir déjà exercé des activités analogues à un niveau élevé de responsabilité et d'autonomie dans le secteur de l'espace ou un secteur connexe.

(2) L'autorisation est subordonnée à la communication au ministre de l'identité des actionnaires ou associés, directs ou indirects, personnes physiques ou morales, qui détiennent une participation qualifiée, et du montant de ces participations ou, si le seuil prévu à l'article 2, point 6°, n'est pas atteint, de l'identité des vingt principaux actionnaires ou associés.

L'autorisation est refusée si, compte tenu de la nécessité de garantir une exploitation saine et prudente, la qualité desdits actionnaires ou associés n'est pas satisfaisante.

La notion d'exploitation saine et prudente est appréciée à la lumière des critères suivants :

- 1° l'honorabilité professionnelle de l'opérateur à autoriser et des actionnaires et associés visés à l'alinéa 1^{er} ;
- 2° l'honorabilité, les connaissances, les compétences et l'expérience de tout membre de l'organe de direction des actionnaires et associés visés à l'alinéa 1^{er} ;
- 3° la solidité financière des actionnaires et associés visés à l'alinéa 1^{er} ;
- 4° l'existence de motifs raisonnables de soupçonner qu'une opération ou une tentative de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme est en cours ou a eu lieu en rapport avec l'activité spatiale envisagée ou que cette activité pourrait en augmenter le risque.

L'honorabilité des membres de l'organe de direction des actionnaires ou associés visés à l'alinéa 1^{er} s'apprécie selon les termes de l'article 6, paragraphe 1^{er}, alinéa 4, seconde phrase.

(3) Toute modification dans le chef des personnes visées au paragraphe 1^{er}, alinéa 4, doit être communiquée au préalable au ministre. Le ministre peut demander tous renseignements nécessaires sur les personnes susceptibles de devoir remplir les conditions légales d'honorabilité ou d'expérience professionnelles. Le ministre s'oppose au changement envisagé si ces personnes ne jouissent pas d'une honorabilité professionnelle adéquate, d'une expérience professionnelle adéquate ou s'il existe des raisons objectives et démontrables d'estimer que le changement envisagé risque de compromettre une exploitation saine et prudente.

(4) La demande d'autorisation doit être accompagnée d'une évaluation des risques de l'activité spatiale. Elle précise la couverture de ces risques par des moyens financiers propres, par une police d'assurance d'une entreprise d'assurances n'appartenant pas au même groupe que l'opérateur à autoriser ou par une garantie d'un établissement de crédit n'appartenant pas au même groupe que l'opérateur à autoriser.

L'autorisation est subordonnée à l'existence d'assises financières appropriées aux risques associés à l'activité spatiale.

(5) L'autorisation est subordonnée à la condition que l'opérateur à autoriser confie le contrôle de ses documents comptables annuels à un ou plusieurs réviseurs d'entreprises agréés qui justifient d'une expérience professionnelle adéquate.

Toute modification dans le chef des réviseurs d'entreprises agréés doit être autorisée au préalable par le ministre.

L'institution des commissaires pouvant former un conseil de surveillance, prévue dans la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales, ne s'applique aux opérateurs que dans les cas où la loi sur les sociétés commerciales la prescrit obligatoirement même s'il existe un réviseur d'entreprises.

Art. 7.

Toute demande d'autorisation doit être accompagnée de tous les renseignements utiles à son appréciation ainsi que d'un programme d'activité. Le contenu type d'une demande d'autorisation peut être arrêté par un règlement grand-ducal.

Art. 8.

(1) L'autorisation décrit la manière dont l'opérateur à autoriser satisfait aux conditions des articles 6 et 7. Elle peut contenir en outre des dispositions sur :

- 1° les activités devant être exercées sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ou à partir de celui-ci ;
- 2° les limites dont pourrait être assortie l'activité spatiale ;
- 3° les modalités de surveillance de l'activité spatiale ;
- 4° les conditions servant à assurer le respect par l'opérateur à autoriser de ses obligations.

(2) Les autorisations sont soumises au paiement par l'opérateur d'une redevance annuelle à l'État. La redevance annuelle sera comprise entre 2 000 et 50 000 euros en fonction des frais engendrés par la surveillance, et elle pourra être majorée des frais d'experts encourus sans pouvoir dépasser 500 000 euros par an. Un règlement grand-ducal détermine la procédure applicable à la perception de la redevance annuelle.

(3) L'octroi de l'autorisation implique pour l'opérateur l'obligation de notifier au ministre spontanément, par écrit, et sous une forme complète, cohérente et compréhensible toute modification substantielle des informations sur lesquelles le ministre s'est fondé pour instruire la demande d'autorisation.

Art. 9.

(1) L'autorisation est retirée si :

- 1° les conditions de son octroi ne sont plus remplies ;
- 2° l'autorisation a été obtenue au moyen de fausses déclarations ou par tout autre moyen irrégulier ;
- 3° l'opérateur n'en fait pas usage dans un délai de trente-six mois à partir de son octroi, y renonce ou a cessé d'exercer son activité au cours des six derniers mois.

(2) En cas de retrait de l'autorisation, le ministre prend toutes les mesures nécessaires afin d'éviter que les activités spatiales pour lesquelles l'autorisation a été retirée ne portent atteinte à la sécurité des personnes ou des biens ou à l'environnement ou engendrent un risque accru de responsabilité internationale pour l'État luxembourgeois. Le ministre peut à ces fins requérir les services de tiers ou transférer la maîtrise de l'objet spatial à un autre opérateur pour assurer la continuité des opérations de vol et de guidage et, si nécessaire, procéder au ré-orbitage ou au dé-orbitage, même si ceux-ci risquent d'entraîner la perte ou la destruction de l'objet spatial.

Art. 10.

Le ministre tient un registre public des autorisations accordées en vertu de la présente loi, selon les modalités arrêtées par règlement grand-ducal.

Chapitre 3 - Surveillance des activités spatiales**Art. 11.**

Les opérateurs autorisés à exercer une activité spatiale en vertu de l'article 5 sont soumis à la surveillance continue du ministre.

Chapitre 4 - Transfert d'activités spatiales**Art. 12.**

(1) Sauf autorisation préalable du ministre, est interdite toute cession à un tiers des activités spatiales autorisées ou de droits réels ou personnels, y compris de droits de garantie, qui emporte le transfert du contrôle effectif de l'objet spatial.

Aux fins du présent article, on entend par « contrôle effectif » : l'autorité exercée sur l'activation des moyens de commande ou de télécommande et, le cas échéant, des moyens de surveillance associés, nécessaires à l'exécution des activités de lancement, d'opération de vol ou de guidage d'un ou de plusieurs objets spatiaux.

(2) La demande d'autorisation du transfert est introduite conjointement par l'opérateur cédant et l'opérateur cessionnaire.

(3) Toutes les dispositions applicables à l'autorisation visée à l'article 6, paragraphe 1^{er}, alinéa 2 et suivants et aux paragraphes 2 à 4, sont applicables à l'autorisation de transfert.

(4) Lorsque l'opérateur cessionnaire n'est pas établi au Grand-Duché de Luxembourg, le ministre refuse l'autorisation de transfert en l'absence d'accord particulier avec l'État dont l'opérateur cessionnaire est ressortissant ou qui a la responsabilité internationale pour les activités spatiales de celui-ci et qui garantit l'État luxembourgeois contre tout recours à son encontre au titre de sa responsabilité internationale ou au titre de la réparation d'un dommage.

Chapitre 5 - Changement de contrôle

Art. 13.

(1) Toute personne physique ou morale qui a pris la décision d'acquérir ou d'augmenter, directement ou indirectement, une participation qualifiée dans un opérateur, avec pour conséquence que la proportion de parts de capital ou de droits de vote détenue atteindrait ou dépasserait les seuils de 20 pour cent, de 30 pour cent ou de 50 pour cent ou que cet opérateur deviendrait sa filiale, informe à l'avance et par écrit le ministre de son intention.

(2) Toute personne physique ou morale qui a pris la décision de céder, directement ou indirectement, une participation qualifiée ou de réduire sa participation qualifiée de sorte que la proportion de parts de capital ou de droits de vote détenue deviendrait inférieure aux seuils de 20 pour cent, de 30 pour cent ou de 50 pour cent ou que l'opérateur cesserait d'être sa filiale, informe à l'avance et par écrit le ministre de son intention.

(3) L'acquéreur potentiel d'une participation qualifiée fournit au ministre les informations précisant le montant de la participation envisagée. Le ministre publie une liste spécifiant les informations nécessaires pour procéder à l'évaluation de la notification et devant lui être communiquées au moment de la notification.

(4) Au cas où l'influence exercée par un acquéreur potentiel visé au paragraphe 3, est susceptible de s'exercer au détriment d'une exploitation saine et prudente de l'opérateur, le ministre exprime son opposition ou prend les mesures appropriées pour mettre fin à cette situation.

Aux fins de l'alinéa 1^{er}, le ministre peut suspendre l'exercice des droits de vote attachés aux actions ou aux parts détenues par les actionnaires ou associés concernés.

Lorsqu'une participation est acquise en dépit de l'opposition du ministre, le ministre peut suspendre l'exercice des droits de vote correspondants ou demander la nullité ou l'annulation des votes émis.

Le ministre peut prendre les mêmes mesures à l'égard de personnes physiques ou morales qui ne respectent pas l'obligation d'information préalable prévue au présent article.

Les mesures prévues au présent paragraphe sont susceptibles d'un recours en réformation devant le tribunal administratif qui statue comme juge du fond.

(5) Tout opérateur est tenu de communiquer au ministre, dès qu'il en a eu connaissance, les acquisitions ou cessions de participations qualifiées dans son capital.

Chapitre 6 - Sanctions

Art. 14.

(1) Est puni d'un emprisonnement de huit jours à cinq ans et d'une amende de 5 000 à 1 250 000 euros ou d'une de ces peines seulement celui qui a contrevenu ou tenté de contrevenir aux articles 3, 5, paragraphe 1^{er}, ou 12, paragraphe 1^{er} ou paragraphe 4.

(2) Est puni d'un emprisonnement de huit jours à un an et d'une amende de 1 250 à 500 000 euros ou d'une de ces peines seulement celui qui a contrevenu ou tenté de contrevenir aux dispositions respectivement des articles 5, paragraphe 5, 6, paragraphe 1^{er}, alinéa 5, 6, paragraphe 5, alinéas 1^{er} et 2, ou aux termes de l'autorisation.

(3) Sans préjudice des paragraphes 1^{er} et 2, la juridiction saisie peut prononcer la cessation de l'activité spatiale contraire aux dispositions de la présente loi sous peine d'astreinte dont le maximum ne peut excéder 1 000 000 d'euros par jour d'infraction constatée.

Chapitre 7 - Immatriculation des objets spatiaux lancés

Art. 15.

(1) Il est créé auprès du ministre ayant la Politique et Législation spatiales dans ses attributions un Registre national des objets spatiaux, ci-après « Registre ». Les objets spatiaux pour lesquels le Grand-Duché de Luxembourg assume une obligation d'immatriculation en vertu de l'article VIII du Traité de l'Espace et de l'article II de la Convention sur l'immatriculation des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies, à New York, le 12 novembre 1974, sont inscrits au Registre. Ce registre est public.

(2) L'opérateur qui prend l'initiative de lancer ou faire lancer un objet spatial dans l'espace extra-atmosphérique doit fournir au ministre toutes les indications qui permettent d'identifier l'objet spatial, son lancement ainsi que la position qu'il doit occuper dans l'espace extra-atmosphérique y compris la période nodale, l'inclinaison, l'apogée, le périégée et notamment la date et le territoire ou le lieu de lancement, les principaux paramètres de l'orbite ainsi que la fonction générale de l'objet spatial.

(3) L'opérateur doit prévenir sans délai le ministre de tout changement ou risque de changement des paramètres de l'objet spatial, en particulier du danger d'une désorbitation non-intentionnelle.

(4) Si l'objet spatial est marqué d'un indicatif ou numéro d'immatriculation, l'opérateur en informe le ministre.

Chapitre 8 - Dispositions modificatives, transitoires et finales

Art. 16.

(1) L'article 4 de la loi modifiée du 9 juillet 1937 sur l'impôt sur les assurances, dite « *Versicherungssteuergesetz* » est modifié comme suit :

1. Le chiffre « 8. » est inséré avant les mots « pour les contrats d'assurance couvrant les véhicules maritimes » ;

2. Il est ajouté un point 9 ayant la teneur suivante :

« 9. pour les contrats d'assurance relatifs à des objets spatiaux tombant dans le champ d'application de l'article 15 de la loi du 15 décembre 2020 sur les activités spatiales. »

(2) L'article 152*bis* de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu est modifié comme suit :

1° À l'alinéa 1^{er}, les termes « paragraphes 2 et 7 » sont remplacés par les termes « alinéas 2 et 7 ».

2° Il est inséré un alinéa 1a, libellé comme suit :

« La condition énoncée à l'alinéa 1^{er} ne s'applique pas aux objets spatiaux tels que définis à l'article 2, point 4°, de la loi du 15 décembre 2020 sur les activités spatiales. »

Art. 17.

(1) Les opérateurs qui bénéficient d'une concession en vertu de l'article 20 de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques autorisant l'exercice d'activités spatiales et accordée avant l'entrée en vigueur de la loi peuvent continuer à exercer ces activités sans l'obtention d'une autorisation en vertu de l'article 5, paragraphe 1^{er}, jusqu'au 31 décembre 2022.

(2) Les autres opérateurs qui exercent déjà des activités spatiales au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi ont l'obligation d'introduire une demande d'autorisation auprès du ministre dans un délai de neuf mois à partir de l'entrée en vigueur de la loi et peuvent continuer à exercer ces activités en attendant la décision du ministre.

(3) Tout opérateur poursuivant une activité spatiale au moment de l'entrée en vigueur de la loi dispose d'un délai de deux mois pour fournir au ministre les informations prévues à l'article 15 aux fins de l'inscription des objets spatiaux au Registre.

Art. 18.

La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « loi du 15 décembre 2020 sur les activités spatiales ».

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

Le Ministre de l'Économie,
Franz Fayot

Château de Berg, le 15 décembre 2020.
Henri

Doc. parl. 7317 ; sess. ord. 2017-2018, 2018-2019, 2019-2020 et 2020-2021.

